

### Soziale Auswirkungen und Probleme des technischen Fortschritts in Bayern: Berufsstruktur, Berufsausbildung und Arbeitsmarkt

Behring, Karin; Lutz, Burkart

Veröffentlichungsversion / Published Version

Forschungsbericht / research report

**Zur Verfügung gestellt in Kooperation mit / provided in cooperation with:**

Institut für Sozialwissenschaftliche Forschung e.V. - ISF München

#### Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Behring, K., & Lutz, B. (1969). *Soziale Auswirkungen und Probleme des technischen Fortschritts in Bayern: Berufsstruktur, Berufsausbildung und Arbeitsmarkt*. München: Institut für Sozialwissenschaftliche Forschung e.V. ISF München. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-246768>

#### Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer Deposit-Lizenz (Keine Weiterverbreitung - keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.

#### Terms of use:

This document is made available under Deposit Licence (No Redistribution - no modifications). We grant a non-exclusive, non-transferable, individual and limited right to using this document. This document is solely intended for your personal, non-commercial use. All of the copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public.

By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.

Soziale Auswirkungen und Probleme des technischen Fortschritts  
in Bayern

Berufsstruktur, Berufsausbildung und Arbeitsmarkt

Eine Studie im Auftrag des Bayerischen Staatsministeriums für  
Arbeit und soziale Fürsorge

Als Manuskript vervielfältigt, alle Rechte vorbehalten

## Vorwort

Die hiermit vorgelegte Studie stellt den Versuch einer ersten Orientierung in einem Gebiet dar, das bisher wissenschaftlich nur höchst unzureichend erforscht wurde, für dessen Erschließung es kaum adäquate Theorien gibt und das nur sehr partiell und zufällig durch empirische und statistische Informationen belegt ist - das aber gleichzeitig mit hoher Wahrscheinlichkeit in naher bis mittlerer Zukunft Probleme rasch wachsender Dringlichkeit aufwerfen wird, die einer politischen Lösung bedürfen.

Die Verfasser sind sich der Vorläufigkeit ihrer Überlegungen und Argumentationen ebenso bewußt wie der schmalen statistisch-empirischen Basis, auf der sie aufbauen. Wenn sie sich trotzdem entschlossen haben, im Auftrag des Bayerischen Arbeitsministeriums diesen Bericht zu erstellen und der Öffentlichkeit vorzulegen, dann aus drei Gründen:

- o Einmal, um erste Hinweise auf mögliche zukünftige Probleme der Sozial- und Ausbildungspolitik zu geben, deren Lösung langfristig vorzubereitende Maßnahmen erfordern wird;
- o weiterhin, um die große Notwendigkeit breiter und systematischer Erhebungen und Forschungen zu den angeschnittenen Fragen zu demonstrieren;
- o endlich, um einen Anstoß zu der dringend notwendigen weiteren theoretischen Klärung zu geben, die nicht bloß in einer Differenzierung ökonomischer, vor allem wachstumstheoretischer Modelle bestehen darf.

Nur in diesem Sinne und nicht als definitive Aussagen sind die einzelnen Teile und Schlußfolgerungen dieser Studie zu verstehen und zu bewerten.

München, Ende April 1969

Dipl.-Volksw. Karin Behring  
Prof. Dr. Burkart Lutz

INSTITUT FÜR SOZIALWISSENSCHAFTLICHE  
FORSCHUNG E.V.

## Inhaltsverzeichnis

### Einleitung

1. Der Auftrag und seine Durchführung
2. Die Grundbegriffe des theoretischen Schemas
3. Die Materialbasis
  - a) Ergebnisse der amtlichen Statistik
  - b) Bereits veröffentlichte bzw. abgeschlossene Einzelstudien
  - c) Unveröffentlichte Ergebnisse empirischer Arbeitsmarktstudien des Instituts für sozialwissenschaftliche Forschung
  - d) Durch die Materialbasis gezogene Grenzen der Aussage

### I. Grundbegriffe und allgemeine Überlegungen

1. Extensives - inzensives wirtschaftliches Wachstum
2. Entwicklungstendenzen der Berufsstruktur
  - a) Extensives wirtschaftliches Wachstum
  - b) Intensives wirtschaftliches Wachstum
3. Wandel der Berufs- und Arbeitskräftestruktur und Probleme der Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik
  - a) Generationswechsel
  - b) Innerbetriebliche Anpassungsmechanismen

### II. Bayern - die wichtigsten Merkmale der vergangenen Entwicklung und der gegenwärtigen Situation

1. Die Nachkriegsentwicklung Bayerns - dominiert von Prozessen extensiven Wachstums
  - a) Einkommensentwicklung
  - b) Entwicklung der Erwerbstätigkeit
  - c) Industrielle Entwicklung
2. Die typische Regionalstruktur Bayerns und ihre Bedeutung
  - a) Industriell-Tertiäre Ballungszentren
  - b) Monoindustrielle Regionen
  - c) Ländlich-kleinstädtische Regionen
3. Regional-spezifische Wachstumstendenzen und Entwicklung der Berufsstruktur
4. Die Frage nach der Dauerhaftigkeit des jetzigen Zustands

### III. Bayern - Tendenzen und Probleme der zukünftigen Entwicklung

1. Der "Umschlag" der Bundesentwicklung in intensives wirtschaftliches Wachstum
2. Industriell-tertiäre Ballungszentren
  - a) Chancen gleichgewichtigen Wachstums mit der Notwendigkeit partiell verbesserter Arbeitsmarkt- und Ausbildungsstruktur
  - b) Der Arbeitsmarkt Augsburg als Beispiel
    - (1) Das Material
    - (2) Die Augsburger Wirtschafts- und Arbeitsmarktstruktur
    - (3) Arbeitsmarktmechanismen in der Folge von Ungleichgewichten
3. Monoindustrielle Regionen
  - a) Abhängigkeit von überregionalen Nachfrageentwicklungen; die Gefahr schwerer regionalstruktureller Krisen und permanenter Arbeitsmarktungleichgewichte
  - b) Die Region Amberg als Beispiel
    - (1) Das Material
    - (2) Die Wirtschaftsstruktur der Region Amberg
    - (3) Sich kumulierende Arbeitsmarktungleichgewichte
4. Ländlich-kleinstädtische Regionen
  - a) Das Dilemma: Beseitigung des Stadt-Land-Gefälles in der Berufsausbildung oder Zerstörung des jetzigen Gleichgewichts
  - b) Anpassung der Ausbildungsmöglichkeiten an die Ausbildungswünsche der Bevölkerung und ihre Bedeutung für den Arbeitsmarkt
  - c) Anpassung der Ausbildungsmöglichkeiten an die zu erwartenden Qualifikationsbedürfnisse der örtlichen Wirtschaft

### IV. Schlußfolgerungen und Empfehlungen

# Soziale Auswirkungen und Probleme des technischen Fortschritts in Bayern

## Berufsstruktur, Berufsausbildung und Arbeitsmarkt

### Einleitung:

#### 1. Der Auftrag und seine Durchführung

Im Sommer 1968 fragte das Bayerische Staatsministerium für Arbeit und soziale Fürsorge beim Institut für sozialwissenschaftliche Forschung an, ob dieses bereit und in der Lage sei, eine Studie über die Auswirkungen des technischen Fortschritts auf die Berufsstruktur in Bayern zu erstellen; erwartet werde von dieser Studie nicht eine umfassende, systematische, in allen Teilen empirisch unterbaute Bestandsaufnahme und Prognose, sondern eine Art Problemanalyse, die möglichst anhand bereits vorliegenden Materials einige Entwicklungstendenzen offenlegen sollte, die für die zukünftige Politik der Bayerischen Staatsregierung bedeutsam sein könnten.

Nur unter dieser Einschränkung erschien dem Institut der Auftrag des Bayerischen Staatsministeriums akzeptabel, zumal weder genügend Zeit, noch genügend Mittel zur Verfügung gestellt werden konnten, um neue empirische oder statistische Erhebungen mit unmittelbar auf das Problem bezogener Fragestellung durchzuführen.

Entsprechend der Struktur des Auftrages als einer Problemstudie und angesichts der sehr fragmentarischen Materialbasis ging es zunächst darum, ein Argumentationsschema zu entwerfen, mit dessen Hilfe es möglich ist, einerseits partielle, disparate, empirische oder statistische Befunde auf ihre Problemrelevanz hin zu analysieren und zu interpretieren und damit andererseits allgemeine Entwicklungstendenzen so scharf zu fassen, daß dann zu einem späteren Zeitpunkt eine Entscheidung darüber möglich ist, welche dieser Tendenzen aufgrund ihrer besonderen ausbildungs-, arbeits-

markt- und sozialpolitischen Bedeutung einer intensiveren Untersuchung bedürfen.

Bei der Erarbeitung dieses Argumentationsschemas konnte die mit der Durchführung der Studie beauftragte Arbeitsgruppe insbesondere auf umfangreiche Vorarbeiten zurückgreifen, die im Institut im Rahmen anderer, vor allem vom RKW und der Deutschen Forschungsgemeinschaft geförderten empirischen und theoretischen Untersuchungen geleistet worden waren.

Zug um Zug mit der Entwicklung des theoretischen Schemas wurde das auswertbare statistische und empirische Material inventarisiert und aufbereitet, zu dem neben amtlichen Statistiken (insbesondere Volks-, Berufs- und Arbeitsstättenzählung 1961, teilweise spätere Mikrozensusergebnisse sowie die laufende Industrieberichterstattung bis 1968) vor allem regionale Wirtschafts- und Arbeitsmarktanalysen gehörten (darunter als ertragsreichste Materialquelle erste Ergebnisse der großen Arbeitsmarktanalysen des Instituts für sozialwissenschaftliche Forschung e.V. München im Wirtschaftsraum Augsburg sowie im Kontrast hierzu eine 1967/68 vom Institut für Sozialwissenschaftliche Forschung e.V. München im Auftrag des Bundeswirtschaftsministeriums erstellte Analyse über Arbeitskräftepotential und Arbeitsmarktverhalten in wirtschaftlich schwachen, dünn besiedelten Regionen Ostbayerns); die theoretischen und empirischen Untersuchungen des Instituts für sozialwissenschaftliche Forschung und anderer sozialwissenschaftlicher Institute über den Zusammenhang zwischen technischem Fortschritt und Veränderung der Berufsstruktur, die vor allem bei der Ausarbeitung des Argumentationsschemas von Bedeutung waren, dienten teilweise auch bei der Ausführung der Studie als zusätzliche Informationsquelle und Materialbasis.

Trotz dieses vorfindlichen Materials wurde die Studie in der vorliegenden Form nur dadurch möglich, daß die mit der Durchführung betraute Arbeitsgruppe die Erstellung des Gutachtens mit der Arbeit an theoretischen Ansätzen und Ergebnissen für ein RKW-Projekt (A 59 "Kriterien zur Beurteilung der Funktionsfähigkeit regionaler



Arbeitsmärkte", voraussichtlicher Abschluß: Sommer 1969) koordinieren konnte. Dadurch wurden die theoretischen Ansätze des einen Projekts für das Gutachten fruchtbar gemacht, während auf der anderen Seite empirisch-statistische Ergebnisse des bayerischen Arbeitsmarktes exemplarisch in das RKW-Projekt eingehen werden.

## 2. Die Grundbegriffe des theoretischen Schemas

Das im ersten Kapitel des folgenden Berichts näher ausgeführte theoretische Schema ist geprägt durch die Notwendigkeit, sich mit drei grundsätzlichen Schwierigkeiten des Auftrages und seiner Fragestellung auseinander zu setzen.

a) Die erste Schwierigkeit liegt darin, daß die beiden zentralen Begriffe der Fragestellung, nämlich technischer Fortschritt und Berufsstruktur, analysiert man sie eingehender, sehr viel komplexer, diffuser und theoretisch unbestimmter sind, als sie dies im normalen Sprachgebrauch des Alltags oder auch der sozialpolitischen Praktiker erscheinen; hinzu kommt, daß sie in ihren konkreten Erscheinungsformen (vor allem im Hinblick auf die Beziehungen zwischen ihnen) bisher nur ganz unzureichend erforscht und auch durch die verfügbaren amtlichen Statistiken kaum beschreibbar sind.

b) Diese erste Schwierigkeit des Auftrags kombiniert sich mit einer zweiten, nicht minder großen, die sich aus dem impliziten Interesse dieses Auftrages ergibt, nämlich der Frage nach den arbeitsmarkt-, sozial- und ausbildungspolitisch relevanten Konsequenzen von Auswirkungen des technischen Fortschritts auf die Berufsstruktur. Festzustellen, daß sich beispielsweise unter annehmbaren Bedingungen aufgrund einer bestimmten Art technischer oder technisch-organisatorischer Veränderungen der Inhalt bestimmter Berufstätigkeiten oder ihr Anteil am Arbeitskräftebestand eines Betriebes oder eines Wirtschaftszweiges wandeln, ist solange für den Sozialpolitiker irrelevant, solange man nicht weiß, wie sich dieser Wandel selbst wieder auf die von ihm betroffenen Menschen



auswirkt, wie Arbeitnehmer und Betrieb auf ihn reagieren, welche Probleme hierbei entstehen und welche veränderten Ansprüche an öffentliche Hilfen, Interventionen und vorbereitende Maßnahmen hieraus resultieren.

Zusätzlich zur Klärung des Zusammenhangs zwischen technischem Fortschritt und Berufsstruktur war es also notwendig, die Mechanismen wenigstens grob zu skizzieren, durch deren Vermittlung Veränderungen der Berufsstruktur die berufliche und soziale Lage der Arbeitnehmer bzw. angebbare Gruppen von Arbeitnehmern beeinflusst.

o) Hinzu kam als dritte Schwierigkeit der an sich natürliche Wunsch des Auftraggebers, diese Probleme nicht an sich, sondern im speziellen Bezug auf Bayern geklärt zu haben, also im Bezug auf ein Gebiet, auf dem einheitliche Handlungen staatlicher und parastaatlicher öffentlicher Einrichtungen möglich, ja notwendig, sind.

Nun gibt es jedoch aus ganz einsichtigen Gründen weder einen bayerischen technischen Fortschritt, noch eine bayerische Berufsstruktur. Technisch-organisatorische Fortschritte sind vielmehr Phänomene, die selbst über die Grenzen der strategischen Blöcke und Wirtschaftssysteme hinaus wirken. Gleiches gilt für die Berufsstruktur der Arbeitskräfte und die sie bestimmenden technischen, organisatorischen und ökonomischen Daten.

Bei der Auseinandersetzung mit diesen Schwierigkeiten erhielt der Begriff der Regionalität erstrangige Bedeutung, da es mit seiner Hilfe möglich erscheint, sowohl das Problem der Analyse und Bewertung von Veränderungen der Berufsstruktur im Hinblick auf ihre Konsequenzen für die berufliche und soziale Lage von Arbeitnehmern, wie das Problem der Spezifität Bayerns zu lösen.

Dies aus drei Gründen:

- o Einmal muß man davon ausgehen, daß Arbeitskräfte, ebenso wie Arbeitsplätze, in hohem Maße ortsgebunden sind. Gleiches gilt auch für die Mehrzahl der Ausbildungsplätze und der in Ausbildung befindlichen Bevölkerung. Dies hat zur Folge, daß sich die meisten Arbeitsmarktprobleme, wie z. B. relative oder absolute Freisetzung von Arbeitskräften, Entwertung überkommener Qualifikationen, Auftreten von neuartigem Qualifikationsbedarf, in regionalspezifischer, d.h. möglicherweise von einer Region zur anderen verschieden Weise stellen. Mit anderen Worten muß bei der Frage nach der sozial-, arbeitsmarkt- und ausbildungspolitischen Bedeutung von Auswirkungen des technischen Fortschritts auf die Berufsstruktur immer auch die Frage nach den regionalen Konstellationen gestellt werden, in denen technischer Fortschritt und Veränderung der Berufsstruktur auftreten;
- o weiterhin spricht vieles dafür, daß auch die technisch-ökonomischen Daten, die die Richtung und die Intensität des möglichen und zu erwartenden technischen Fortschritts ebenso bestimmen, wie die Ausgangslage der Berufsstruktur und deren vermutliche Veränderungstendenzen nicht regional indifferent sind, sondern : im Gegenteil in regionalspezifischen Konfigurationen auftreten, die ihrerseits mit regionalen Merkmalen die Bevölkerungsdichte Infrastrukturausstattung u.a. korrelieren;
- o endlich läßt sich die Spezifität Bayerns in der hier interessierenden Perspektive theoretisch wie statistisch am besten fassen, indem wir von der typischen in vieler Hinsicht unverwechselbaren Regionalstruktur des Landes ausgehen, d.h. von der besonderen Verteilung der bayerischen Bevölkerung, Arbeitnehmer, Betriebe und Arbeitsplätze auf verschiedene Typen von Regionen, wobei der Begriff der Region hier vor allem aus der Perspektive des Arbeitnehmers gesehen wird, d.h. grob gesprochen jeweils ein Gebiet abdeckt, dessen Durchmesser etwa das 1 1/2 bis 2-fache der normalerweise noch zumutbaren Tagespendelentfernung ausmacht (die ihrerseits natürlich wieder nicht in

Kilometern, sondern in Zeit-Kosten-Distanz ausgedrückt werden muß und damit von der jeweiligen Verkehrsinfrastruktur beeinflusst wird).

Die bayerischen Probleme werden damit undefiniert als Probleme der für Bayern typischen Regionen, innerhalb derer jeweils ein bestimmtes Sortiment von Betrieben und Arbeitsplätzen existiert, innerhalb derer dann Auftreten, Tempo und Wirkungen des technischen Fortschritts auf eine jeweils spezifische Berufsstruktur betrachtet werden können und eine gegebene Bevölkerung als Arbeitnehmer, als Schüler, als Lehrlinge usw. mit den regionalspezifischen Problemen konfrontiert sind, die sich aus der Wandlung der Berufsstruktur ergeben.

Durch Einführung des Regionalitätskonzeptes wird es dann weiterhin auch möglich, dem unter 3. zu skizzierenden empirisch-statistischen Material höhere Aussagekraft zu verleihen.

Das theoretische Schema liefert insbesondere das begrifflich methodische Instrumentarium für die folgenden Kapitel, nämlich:

- o Eine (zugegebenermaßen erste und rohe, angenäherte) Typologie von Betriebsarten (ein Begriff, der nur teilweise mit dem statistischen Begriff der Branche identisch ist. Für jeden Typus von Betrieben wird vorausgesetzt, daß ein nach Richtung und Intensität ähnlicher technischer Fortschritt auf eine im Prinzip gleichartige Berufsstruktur trifft; der Rückgriff auf den Betrieb erscheint deshalb notwendig, weil die übliche Branchenklassifizierung keineswegs in homogene Gebilde unterteilt; die dadurch auftretenden verstärkten statistischen Schwierigkeiten mußten im Teil II dadurch umgangen werden, daß, soweit möglich, bestimmte Betriebstypen mit Branchen gleichgesetzt wurden.
- o Eine gleichfalls in vieler Hinsicht vorläufige Typologie von Regionen, wobei angenommen wird, daß die jeweils einem Typus zugehörenden Regionen ähnliche Besiedlungsdichte und damit auch Bevölkerungszahl aufweisen, vergleichbare Grundstrukturen wirtschaftlicher und sozialer Art besitzen und damit beim Auftreten

gleichartiger, durch technischen Fortschritt verursachter Veränderungen in der Berufsstruktur wichtiger Betriebe ähnliche sozial-, arbeitsmarkt- und ausbildungspolitische Probleme aufwerfen.

### 3. Die Materialbasis

#### a) Ergebnisse der amtlichen Statistik

Das im Vorstehenden kurz skizzierte und im ersten Kapitel dieses Berichts näher ausgeführte theoretische Konzept - mit den Grundprinzipien der Regionalisierung und der Abstellung auf das Betriebskonzept - läßt sich nun allerdings statistisch nur in sehr engen Grenzen anwenden, da sich die von der amtlichen Statistik gelieferte Materialbasis als umso weniger tragfähig erweist, je schärfer man theoretisch begrifflich die Fragestellung formuliert.

Es ist deshalb unvermeidlich, wenigstens kurz die wichtigsten fundamentalen Schwächen zu skizzieren, welche die amtliche Statistik im Hinblick auf die Fragestellung dieses Gutachtens aufweist.

(1) Die Berufsstatistik, aus der allein detailliertere Aufschlüsse über die Berufsstruktur gewonnen werden könnten, ist in dreifacher Weise ganz unzulänglich:

- o Einmal sind die Erhebungszeiträume (nämlich der etwa zehnjährige Turnus der Volks- und Berufszählung - im Mikrozensus wird der Beruf zwar erfragt, aber im Regelfalle nicht signiert und niemals in der benötigten Feingliederung ausgezählt) so lange, daß sich keinerlei Aussagen über neuere Entwicklungen machen lassen; die jüngsten Daten stammen von 1961, sind aus vielerlei Gründen kaum auf die Zahlen von 1950 beziehbar und ihrerseits gerade dort schon wieder stark überaltert, wo sich vermutlich größere technische Fortschritte vollzogen haben.
- o Das Gliederungsprinzip der Berufssystematik ist seiner Grundstruktur nach nicht dazu geeignet, Auswirkungen des technischen

Fortschritts auf die Berufsstruktur abzubilden; während einerseits grundlegende Veränderungen im Tätigkeitsinhalt vor sich gehen können, ohne daß die Tätigkeitsbezeichnung und damit die Einstufung in die Berufssystematik verändert wird, können in anderen Fällen minimale Verschiebungen im Tätigkeitsinhalt eine Wandlung der Tätigkeit in eine ganz andere Berufsklasse, wenn nicht Berufsgruppe, zur Folge haben; außerdem schlagen in der auf die Tätigkeitsbezeichnung abgestellten Berufssystematik in stärkerem Maße betriebs- und branchenspezifische Traditionen durch, die viele entscheidende Veränderungen längere Zeit hindurch überhaupt nicht sichtbar werden lassen.

- o Die vorhandenen, sowieso schon spärlichen und überalterten sowie durch die Unzulänglichkeiten der Berufssystematik belasteten Zahlen liegen in systematischer Feingliederung nicht für kleinere Räume vor; je mehr man versucht, Berufsstruktur zu regionalisieren, desto weniger differenziert ist das verfügbare statistische Material - und zwar nicht nur, weil durch zu kleine Zahlen solche Feingliederungen nicht mehr zulässig wären, sondern vielfach einfach deswegen, weil bisher kein Interesse an regionalen differenzierten Berufsstrukturanalysen bestand.

(2) Die allgemeine Wirtschafts- und vor allem Beschäftigtenstatistik, die sowohl komplementär bzw. ersatzweise zur Berufsstatistik wie auch zur einer angenäherten Erfassung technischen Fortschritts (indiziert durch Steigerung der Arbeitsproduktivität) benötigt würde, ist in ihrer Verwendbarkeit für die hier behandelte Fragestellung vor allem durch zwei Tatsachen eingeschränkt:

- o Während für den Bereich der Industrie aufgrund der Industrieberichterstattung ziemlich dichte Zeitreihen vorliegen, werden für alle arbeitsmarktpolitischen (vielfach aber auch regionalpolitischen) Fragen sehr wichtige Wirtschaftsbereiche außerhalb der Industrie statistisch nur im Rahmen des etwa zehnjährigen Turnus der Arbeitsstättenzählungen oder in den Zwischenzeiten lediglich in einer Weise erfaßt, die keine Fortschreibung der



Arbeitsstättenzählungswerte zuläßt; dies gilt in erster Linie für die gesamte nichtproduzierende Wirtschaft, deren Anteil an den Beschäftigten bekanntlich langfristig stark zunimmt.

- o Sowohl Arbeitsstättenzählung wie Industrieberichterstattung wie auch Handwerks- und Handelszensus sind jeweils auf das Branchenkonzept abgestimmt. Nur gelegentlich (und meistens dann nicht mehr in der benötigten Branchenfeingliederung) wird als zusätzliches Merkmal die Betriebsgröße eingeführt.

(5) Die Regionalstatistik, genauer gesagt die regionalisierte Ausweisung von Wirtschafts- und Beschäftigtenzahlen, ist von ganz wenigen Ausnahmen abgesehen auf Verwaltungsgrenzen abgestellt, die sich normalerweise nicht mit den Grenzen sozio-ökonomisch geschlossener Regionen decken: Die Regierungsbezirke, für die ziemlich detailliertes Material vorliegt, sind in unserer Perspektive zu groß und zu unähnlich; die Land- und Stadtkreise, für die meist nur hochaggregierte Daten existieren, sind meistens zu klein; ihre Zusammenfassung zu sozio-ökonomischen Regionen würde einen außerordentlichen Rechenaufwand mit sich bringen.

Aus allen diesen Gründen ist die Materialbasis der folgenden Überlegungen in vieler Hinsicht problematisch. Wichtige Überlegungen und Ableitungen können nur mit groben Annäherungswerten belegt werden, indem man z. B. bestimmte Branchen mit an sich anders definierten Betriebstypen gleichsetzt oder hilfsweise unterstellt, daß etwa Regierungsbezirke oder ausgewählte Stadt- und Landkreise stellvertretend für bestimmte Regionaltypen gelten können. Auch dann wird es in vielen Fällen notwendig sein, mit Annahmen weiterzuarbeiten, weil selbst diese Hilfskonstruktionen nicht über das absolute Fehlen statistischer Zahlen (wie beispielsweise neuere Daten der Berufsstatistik oder Beschäftigtenstatistiken aus dem tertiären Bereich) hinweghelfen können.

Da es infolgedessen unmöglich war, spezifischere Aussagen für alle Teile Bayerns zu machen, waren wir gezwungen, dieses unzulängliche

Material der amtlichen Statistik durch Einzelstudien und insbesondere durch bisher noch unveröffentlichtes empirisches Material aus der Arbeit des Instituts für sozialwissenschaftliche Forschung München zu ergänzen und mit Hilfe dieses Materials dann anhand einzelner Regionen und Branchen die wesentlichen Probleme exemplarisch heraus zu arbeiten.

Dieses zusätzlich herangezogene Material läßt sich zwei Gruppen zuordnen, nämlich bereits veröffentlichten bzw. in Einzelfällen eben in Veröffentlichung befindlichen Studien entweder über einzelne Regionen oder über bestimmte Aspekte und Perspektiven des Zusammenhangs zwischen technischem Fortschritt und Berufsstruktur, andererseits noch unveröffentlichten, zum Teil vorläufigen empirischen Ergebnissen regionaler Arbeitsmarkterhebungen des Instituts für sozialwissenschaftliche Forschung.

b) Bereits veröffentlichte bzw. abgeschlossene Einzelstudien

In diesem Zusammenhang sind zunächst Forschungen und theoretische Arbeiten zum Zusammenhang zwischen technischem Fortschritt und Wandel der Berufsstruktur zu nennen, darunter die schon länger zurückliegende Arbeit des Ifo-Instituts über soziale Auswirkungen des technischen Fortschritts <sup>1)</sup>, erste schon veröffentlichte Ergebnisse aus dem hieran anschließenden RKW-Projekt A 33 <sup>2)</sup>, ferner die einschlägigen Studien des Leiters des Instituts für sozialwissenschaftliche Forschung <sup>3)</sup> sowie neuere und neueste Forschungen und Studien des Instituts für sozialwissenschaftliche Forschung, die von zwei Mitarbeitern des Instituts kürzlich zu einer zusammenfassenden Darstellung verarbeitet wurden <sup>4)</sup>.

---

<sup>1)</sup> Ifo-Institut für Wirtschaftsforschung, Soziale Auswirkungen des technischen Fortschritts, Berlin-München 1962

<sup>2)</sup> Insbesondere die Referate von Braun, Kern, Schumann auf dem Berliner Kongreß der Gewerkschaft für Arbeitswissenschaft im April 1968, abgedruckt in Atomzeitalter, Heft 5/1968

<sup>3)</sup> Insbesondere die sozialwissenschaftlichen Teile in den STERN-Dokumentationen (Berufsausbildung und Berufsaussichten in der Bundesrepublik", Hamburg 1963, 1964 und 1965

<sup>4)</sup> Vgl. Altmann/Kammerer, Wandel der Berufsstruktur, München, Oktober 1968, unveröffentlichtes Manuskript, vorgesehen für einen Band des "Handbuchs der Rationalisierung"



Einschlägige regionale Studien, die für die Fragestellung dieses Gutachtens in größerem Umfang verwertbar wären, liegen bedauerlicherweise nur in sehr beschränkter Zahl vor. Zwei größere Untersuchungen der sozial- bzw. wirtschaftsgeographischen Institute an der Universität und an der Technischen Hochschule München, die jeweils sehr detaillierte Bestandsaufnahmen regionaler Arbeitsmärkte beinhalten (Ingolstadt und Penzberg) waren beim Abschluß dieses Gutachtens noch nicht so weit gediehen, daß ihre Ergebnisse (bzw. einer von Prof. Rupert geleiteten Penzberg-Studie mehr als nur erste Vorergebnisse) hätten nutzbar gemacht werden können.

Unter den bereits veröffentlichten Regionalstudien waren im Rahmen unseres theoretischen Schemas und der hieraus abgeleiteten Regionaltypologie vor allem zwei Amberg-Studien von Interesse, die allerdings, insbesondere was die Arbeitsmarktprobleme betrifft, nur wenig über das Material der amtlichen Statistik hinausgehende Informationen, jedoch eine Reihe sehr interessanter Analysen enthalten <sup>1) 2)</sup>.

c) Unveröffentlichte Ergebnisse empirischer Arbeitsmarktstudien  
des Instituts für sozialwissenschaftliche Forschung München

Unter diesen Bedingungen erhielten die zum Teil beim Abschluß dieses Gutachtens noch in Auswertung befindlichen Ergebnisse regionaler Arbeitsmarkterhebungen des Instituts für sozialwissenschaftliche Forschung besondere Bedeutung.

---

<sup>1)</sup> H. Klothen, Die Region Amberg, herausgegeben von der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl, Hohe Behörde, im Rahmen der regional- und wirtschaftspolitischen Studienreihe, Luxemburg 1966

<sup>2)</sup> Institut für sozialwissenschaftliche Forschung Marburg, Zu einigen Problemen des Regierungsbezirks Oberpfalz und der Region Amberg unter besonderer Berücksichtigung des Arbeitsmarktes, unveröffentlichtes Manuskript, Juni 1968

Mit Hilfe dieser Erhebungen wird es insbesondere möglich sein, die beiden Extrentypen regionaler Arbeitsmärkte im Hinblick auf die vom technischen Fortschritt und Wandel der Berufsstruktur erzeugten Probleme ziemlich detailliert zu analysieren; nämlich einerseits den Typus "industriell tertiäre Ballungszentren", andererseits den Typus "ländlich kleinstädtische Regionen".

Der Typus "industriell tertiäre Ballungszentren" wird abgedeckt durch die großen, vom RKW finanzierten, 1967/68 durchgeführten Arbeitsmarkterhebungen im Wirtschaftsraum Augsburg. Der Typus "ländlich kleinstädtische Regionen" wird abgedeckt einerseits durch bestimmte Teile des Augsburg-Materials (soweit sie sich auf das weitere Umland beziehen), andererseits durch eine 1967/68 in Auftrag des Bundeswirtschaftsministeriums durchgeführte, kurz vor der Veröffentlichung stehende Untersuchung über die "Wochenendpendler aus dem mittleren Bayerischen Wald", an deren extremen Arbeitsmarkt- und Berufsverhalten sich zentrale Probleme von derartigen Arbeitsmärkten ablesen lassen.

Bedauerlicherweise hat sich die endgültige Auswertung des Augsburg-Materials vor allem wegen sehr großer technischer Schwierigkeiten bei der Durchführung und Aufbereitung der Befragung gegenüber den ursprünglichen Planungen um einige Monate verzögert, so daß in dem hiermit vorgelegten Gutachten nur Teilbefunde, vor allem als Ergebnisse einer zeitlich vorgezogenen Sonderauswertung im Hinblick auf die spezielle Fragestellung des Gutachtens berücksichtigt werden konnten.

d) Durch die Materialbasis gezogene Grenzen der Aussage

Unabhängig davon, daß die wissenschaftliche Klärung der gesamten von diesem Gutachten behandelten Problematik erst in den Anfängen steckt, so daß sich zum Beispiel eine Reihe von wichtigen Entwicklungstendenzen der Berufsstruktur heute überhaupt noch nicht oder nur mit einem hohen Fehlerspielraum allgemein prognostizieren las-

sen, deckt der für das Gutachten auswertbare Satz statistischer und empirischer Informationen einige wesentliche Fragestellungen überhaupt nicht ab.

Die wichtigste dieser Fragestellungen bezieht sich auf die Problematik und die dynamische Leistungsfähigkeit mittelstädtischer polyindustrieller Standorte, wie sie in Bayern etwa von Ingolstadt, Würzburg, Schweinfurt und Aschaffenburg repräsentiert werden, d.h. Wirtschaftsregionen und regionale Arbeitsmärkte, die zwar wesentlich kleiner sind als die großstädtischen Ballungszonen und ihre Arbeitsmärkte, zu denen in Bayern nur Augsburg, München und Nürnberg gehören, aber offensichtlich den Anpassungsmechanismen auf vom technischen Fortschritt verursachte Gleichgewichtsstörungen auf dem Arbeitsmarkt weniger Schwierigkeiten entgegensetzen, als dies bei den meist sehr traditionsreichen monoindustriellen isolierten Standorten vom Typ Amburg, Penzberg, Selb usw. der Fall ist.

Die Frage, ob unter sonst gleichen Bedingungen die Leistungsfähigkeit von Arbeitsmärkten im Hinblick auf die Bewältigung der vom technischen Fortschritt aufgeworfenen Anpassungsprobleme kontinuierliche Funktion der Größe ist, oder ob es hier Schwellenwerte gibt, jenseits derer die Anpassungsschwierigkeiten kategorial geringer sind als diesseits, ist von entscheidender Bedeutung für die längerfristigen Perspektiven einer aktiven bayerischen Arbeitsmarktpolitik. Von ihrer Beantwortung hängt es ab, ob nur eine Minderheit oder möglicherweise die Mehrheit der bayerischen Arbeitnehmer langfristig mit einem recht hohen Fortschrittsrisiko rechnen muß.

Umso bedauerlicher ist es, daß das gänzliche Fehlen statistischer und sozialwissenschaftlicher Untersuchungen in diesem Regionaltyp nicht einmal vorläufige hypothetische Aussagen zuläßt.

## I. Grundbegriffe und allgemeine Überlegungen

### 1. Extensives - intensives wirtschaftliches Wachstum

Das wirtschaftliche Wachstum von Industrieländern (gemessen am Bruttosozialprodukt) kann als Ergebnis von zwei Entwicklungen verstanden werden, die sich je nach ökonomischer und außerökonomischer Ausgangssituation in verschiedener Weise miteinander kombinieren. Diese beiden Prozesse haben dann auch, wie im folgenden zu zeigen sein wird, grundlegend verschiedene Entwicklungen der Berufs- und Arbeitskräftestruktur zur Folge:

- o Als extensives wirtschaftliches Wachstum seien alle die Vorgänge bezeichnet, die zu einer Ausweitung von Umfang und Anteil der an Produktionsprozessen beteiligten Arbeitskräfte führen, wobei in Produktionsweise, Organisation und eingesetzter Technologie an den bereits bestehenden Arbeitsplätzen keine Veränderungen eintreten. Extensives Wachstum im diesem Sinn bedeutet also lediglich quantitative Vermehrung von Arbeitsplätzen in der bereits bestehenden Form. Die hierfür benötigten Arbeitskräfte werden entweder aus anderen Branchen (vor allem den vorindustriellen Wirtschaftssektoren) abgezogen oder entstammen den Nettozugängen zur Erwerbsbevölkerung (ins Erwerbsleben eintretende Geburtenüberschüsse, bisher nicht erwerbstätige Ehefrauen, Zuwanderungen über die Grenzen des Wirtschaftsgebiets u.ä.). Die Ursachen für derartige weitreichende Expansionen lassen sich aus dem volkswirtschaftlichen Gesamtkreislauf bzw. den Wachstumstheorien ableiten. Es würde zu weit führen, diese Zusammenhänge im einzelnen klarzulegen, was außerdem für die Ausführungen des Argumentationsschemas keinen Gewinn brächte. Extensive Wachstumsprozesse haben, wie die historische Erfahrung und die Entwicklung in der Bundesrepublik in den ersten 1 1/2 Nachkriegsjahrzehnten zeigen, nachhaltige Konsequenzen für die Steigerung der gesamtwirtschaftlichen Produktivität, da entweder vorher unproduktive Nichterwerbstätige in den Produktionsprozeß eintreten oder niederproduktive Betriebe bestimmter Wirtschaftssektoren oder -zweige ihre Arbeitskräfte an höherproduktive Arbeitsplätze

in expandierenden Betrieben abgeben. Diese Art der Steigerung der gesamtwirtschaftlichen Arbeitsproduktivität wird teilweise in der ökonomischen Wachstumstheorie unter dem Begriff des Struktureffekts gefaßt.

- o Als intensives wirtschaftliches Wachstum sei demgegenüber jede Steigerung der Erzeugung von Gütern und Diensten bezeichnet, die bei konstanter Beschäftigung durch Erhöhung der Produktivität je vorhandenem Arbeitsplatz in Form verbesserter Organisation und Technologie, die Verwendung besserer Produktionsverfahren oder günstigerer Materialien usw. zustande kommt. Intensives Wachstum setzt einen nicht vermehrten Bestand an Arbeitsplätzen voraus - wobei hier nicht näher untersucht werden soll, ob z. B. Ausschöpfung der Arbeitskräfte-reserven das Einsetzen derartiger Entwicklungen bewirken oder zumindest beschleunigen kann - die dann durch eine Serie von unter dem Sammelbegriff "technischer Fortschritt" zusammenzufassender Veränderungen auf ein höheres Produktivitätsniveau gehoben werden.

In der Praxis sind - zumindest unter den heutigen und den historisch bekannten Situationen - immer extensive und intensive Wachstumsprozesse miteinander kombiniert - entweder in dem Sinn, daß sich bestimmte Branchen bzw. Betriebe in einer vorwiegend extensiven und andere in einer vorwiegend intensiven Expansion befinden, oder selbst in dem Sinn, daß innerhalb des gleichen Betriebs bestimmte Fertigungen durch extensives Wachstum erweitert werden, während bei anderen Fertigungen durch technische Fortschritte Produktivitätswachstum vorliegt. Im Hinblick auf die vom technischen Fortschritt und seinen Folgewirkungen (steigendes Sozialprodukt, Veränderte Verbrauchsstruktur und differenzielle Nachfrageentwicklung nach Erzeugnissen der verschiedenen Branchen) erzeugten Veränderungen der Berufs- und Arbeitskräftestruktur und der sich hieraus ergebenden sozial- und arbeitsmarktpolitischen Probleme wird es notwendig zu ermitteln, in welchem Umfang in einer gegebenen, vergangenen oder zukünftigen Entwicklungsphase und in einer gegebenen wirtschaftlichen Situation das Wachstum in Branchen bzw. Betrieben in bestimmten Regionen vorwiegend durch extensive oder vorwiegend durch intensive Prozesse hervorgebracht wird.



Da die Industrie als sekundärer Wirtschaftssektor eine augenblicklich noch dominierende Stellung innerhalb der Wirtschaftssektoren einnimmt, die darzustellenden Prozesse in der Industrie am besten und einsichtigsten nachweisbar sind und die Industriestatistik weit- aus die differenzierteste (wenn nicht überhaupt einzige) Material- basis liefert, beziehen sich die meisten Aussagen der folgenden Teile auf die industrielle Wirtschaft, wobei aber die anderen Sektoren mitzudenken sind, da in ihnen - wenn auch in unterschiedlichem Aus- maß bei zum Teil andersartiger Ausgangssituation und auch verschie- den starker Konsequenz - analoge Vorgänge, analoge Veränderungen hervorrufen. So sind zwar z. B. die Betriebstypologie, Qualifika- tionsstrukturen etc. aus Industrieanalysen hervorgegangen, lassen sich aber ohne große Modifikationen auf primären und tertiären Wirtschaftssektor anwenden.

## 2. Entwicklungstendenzen der Berufsstruktur

Wie schon vermerkt erzeugt extensives Wirtschaftswachstum ganz andere Veränderungen der Berufs- und Arbeitskräftestruktur als intensives wirtschaftliches Wachstum.

### a) Extensives wirtschaftliches Wachstum

Definitionsgemäß hat extensives Wachstum zur Folge, daß Arbeits- kräfte neu in die Industrie eintreten, die bisher nicht in der Industrie, d.h. nirgendwo oder in nichtindustriellen Wirtschafts- bereichen, beschäftigt waren.

Die hierdurch erzeugte Veränderung der Arbeitskräfte- und Berufs- struktur ist durch den Ausgangszustand und den Endzustand dieses Prozesses beruflicher Mobilität gekennzeichnet:

- o Soweit die neu in die Industrie überführten Arbeitskräfte bisher nicht beschäftigt waren, sind sie für die Veränderung der Be- rufs- und Arbeitskräftestruktur irrelevant; soweit sie vorher bereits Erwerbspersonen waren, hatten sie eine für die vorin- dustriellen Wirtschaftszweige charakteristische Qualifikation entweder als unspezifische Hilfskraft oder als Landwirt, Handwer- ker oder Träger eines anderen traditionellen "Lebensberufs".

- o Da die Eingliederung dieser Arbeitskräfte in einen industriellen Produktionsprozeß in aller Regel ohne spezifischen Ausbildungsaufwand vor sich geht, müssen ihre neuen Arbeitsplätze so gestaltet sein, daß auf ihnen entweder ein Teil der früheren (meist handwerklichen) Qualifikation weiter benutzbar ist oder überhaupt keine spezifische Qualifikation gebraucht wird.

Per saldo ist also extensives wirtschaftliches Wachstum charakterisiert durch:

- o Abnahme der qualifizierten und unqualifizierten Beschäftigten in nichtindustriellen Branchen, insbesondere Landwirtschaft, Handwerk, dazu weiterhin Hauswirtschaft, Teile des traditionellen Distributionssektors u.a.;
- o Zunahme der industriellen Un- und Angelernten;
- o teilweise Zunahme industrieller Facharbeiter in denjenigen Branchen und Betrieben, in denen handwerkliche Ausbildung und Qualifikation noch partiell verwendbar ist (z. B. Holzverarbeitung, Teile des Baugewerbes, Teile der Nahrungsmittelindustrie, Teile der Bekleidungsindustrie u.ä.).

Diese Tendenzen der Veränderung der Arbeitskräfte- und Berufsstruktur sind keineswegs neuartig, sondern seit langem in allen wichtigen industrialisierenden Ländern zu beobachten, wobei die Abwanderung landwirtschaftlicher Arbeitskräfte in die Industrie im allgemeinen quantitativ weitaus am wichtigsten war und zum Teil heute noch ist.

Anzumerken ist, daß in der Bundesrepublik in ersten Nachkriegsjahrzehnt die extensiven Prozesse wirtschaftlichen Wachstums nachhaltig gefördert wurden durch die Notwendigkeit der wirtschaftlichen Wiedereingliederung der Flüchtlinge, die ja zum Teil in ihren Heimatgebieten über industrielle oder tertiäre Qualifikationen verfügt hatten, obwohl nach den vorliegenden Statistiken der Anteil der landwirtschaftlichen und handwerklichen Beschäftigten unter den



Heimatvertriebenen eher größer war als unter der ansässigen Bevölkerung der Bundesrepublik.

Generell gilt, daß für die überwiegende Mehrzahl der vom extensiven Wirtschaftswachstum erfaßten Beschäftigten der Übergang in die Industrie mit großen, teilweise vollständigen Verlusten früherer Qualifikationen mit der Einschränkung von Selbständigkeit und Initiative (zum Beispiel Landwirt) und in Zwang zur Anpassung an bisher ungewohnte Arbeitsbedingungen verbunden war - obwohl diese negativen Konsequenzen vielfach für den Einzelnen kompensiert wurden durch höheres und stabileres Einkommen, größere Arbeitsplatzsicherheit, regelmäßige Arbeitszeiten und andere Vorteile.

#### b) Intensives wirtschaftliches Wachstum

Die in diesen Gutachten verwendete weitgefaßte Definition des technischen Fortschritts durch alle - im wesentlichen betriebliche - Veränderungen, welche die Produktivität der eingesetzten Arbeitskraft erhöhen, verbietet es dann auch, den technischen Fortschritt als eine exogene Größe zu betrachten, die von außen auf die Produktionsverhältnisse und die Berufsstrukturen einwirkt, ohne von ihnen selbst wieder beeinflusst zu werden. Wir müssen vielmehr akzeptieren, daß der technische Fortschritt seinerseits nach Art, Umfang und Richtung (die dann auch wiederum seine konkreten Auswirkungen bestimmen) vielfachen ökonomischen und gesellschaftlichen Einflüssen unterliegt. Obwohl wir im folgenden der Klarheit der Darstellung wegen überwiegend darauf verzichten müssen, diese Einflußgrößen des technischen Fortschritts und die sich in ihnen ausdrückenden Rückkoppelungsprozesse zu analysieren, seien doch wenigstens die wichtigsten unter ihnen aufgezählt:

- o Die Nachfrage nach Produkten, bei deren Produktionsprozessen technischer Fortschritt anwendbar wird, spielt eben für diese Anwendbarkeit eine große Rolle; so werden bestimmte Arten technischen Fortschritts erst bei hohen output möglich und rentabel. Das bedeutet, daß Unternehmenszusammenschlüsse der Einführung technischer Fortschritte förderlich sind.

- o Zwischen Kapitalausstattung eines Betriebes und technischer Fortschritten läßt sich folgende Relation bilden: Je mehr Kapital ein Arbeitsplatz bindet, desto eher wird dieser Arbeitsplatz technischen Fortschritt zugänglich sein.
- o Die Produktnachfrage bestimmt aber nicht nur die Höhe des outputs, sondern auch seine Differenziertheit; ein Mehrproduktunternehmen, dessen Produktion sich aus verschiedenartigen Produktionsprozessen zusammensetzt, ist also in unterschiedlichem Maße für technische Fortschritte offen.
- o Die verschiedenen Objekte von Produktionsprozessen setzen der Einführung technischer Fortschritte unterschiedliche Widerstände entgegen. So ist es leicht einsichtig, daß Produktionsprozesse, deren Objekte Informationen oder Personen sind, für technischen Fortschritt nicht so zugänglich sind, wie z. B. die Massenproduktion von Verbrauchsgütern. Diese Unterscheidung entspricht der Differenzierung in tertiären und sekundären Sektor einer Volkswirtschaft, wobei der Dienstleistungssektor im Verhältnis zum produktiven Sektor nur geringe Erhöhung der Arbeitsproduktivität zuläßt.
- o Weiterhin nicht ohne Wirkung auf technische Fortschritte sind der institutionelle Rahmen einer Volkswirtschaft und die Handlungen und Strategien dieser Institutionen. So muß die Wissenschaftspolitik die finanzielle und qualitative Grundlage der Forschung schaffen. Die Wirtschaftsgesetzgebung kann hemmende Einflüsse auf Privatforschung ausüben, sogenannte Eingriffe der Öffentlichen Hand in die Nachfragestruktur durch institutionell gesetzte Prioritäten legen Richtung und Maßstab für entsprechende Forschungsaufträge fest. Weiterhin können gezielte Eingriffe von den Direktbeteiligungen der Öffentlichen Hand am wirtschaftlichen Leben ausgehen.
- o Die Menge der angebotenen Arbeitskräfte in einer Volkswirtschaft kann, wenn ein Nachfrageüberschuß besteht, den Druck zur Einführung technischer Fortschritte erhöhen oder andererseits über die Kostenrechnung mindern (niedrigere Löhne).

Weit wichtiger dürfte aber die Qualifikationsstruktur der angebotenen Arbeitskräfte sein. Wird die technisch-organisatorische Struktur eines Produktionsprozesses verändert, so müssen die für diese neue Struktur notwendigen Qualifikationen zumindest beschaffbar sein. Im Extremfall kann sich die Einführung neuer Strukturen sogar nach den vorhandenen Qualifikationspotential richten. Auf der anderen Seite kann der technische Fortschritt gerade von dem Vorhandensein gewünschter Qualifikationen beschleunigt werden.

- o Weitere Einflußfaktoren seien hier nur angedeutet:

Gesamtwirtschaftliche konjunkturelle Lage,  
allgemeine Prinzipien der Personal- und Betriebspolitik,  
Konkurrenzlage innerhalb einer Branche,  
Außenhandel etc..

Technische Fortschritte in industriellen Betrieben und an bestehenden industriellen Arbeitsplätzen haben sehr viel differenziertere Konsequenzen für die Arbeitskräfte und Berufsstruktur als der Prozeß extensiven Wirtschaftswachstums. Die entscheidenden Faktoren sind insbesondere der Typ von Betrieb und Fertigung auf der einen Seite, das bisherige Mechanisierungsniveau und die Art der hierauf aufbauenden technischen Fortschritte auf der anderen Seite.

Grob lassen sich folgende Tendenzen skizzieren:

- o Das Verschwinden der industriellen Ungelernten, das vor allem durch Fertigungsrationalisierung und Mechanisierung des betrieblichen Transports hervorgerufen wird.
- o Die Zerschlagung bzw. Entwertung branchenspezifischer Fachberufe, seien sie handwerklichen Ursprungs (wie in der Holzverarbeitung und größeren Teilen der Nahrungsmittelindustrie und der Bekleidungsindustrie), seien sie spezifisch industriellen Ursprungs (wie in der Textilindustrie, dem Bergbau und anderen sehr traditionsreichen Industriezweigen).

- o Die Vermehrung der Zahl der industriellen "Angelernten" entweder auf Kosten traditioneller Facharbeiter oder auf Kosten industrieller Ungelernter.
- o Die Aufwertung von Angelerntentätigkeiten, insbesondere dort, wo beim Übergang von teilmechanisierter zu vollmechanisierter Fertigung verantwortungsvolle Tätigkeiten vom Typ des Maschinen- und Anlagenführers entstehen.
- o Die Zunahme des qualifizierten Wartungs- und Instandhaltungspersonals, insbesondere parallel zum verstärkten Einsatz komplizierterer Produktionsanlagen.
- o Die Ausweitung der "technischen Stäbe" im weitesten Sinn, die sich in einer Zunahme (teilweise starken Zunahme) der Techniker und Ingenieure ausdrückt.

Generell ist noch festzuhalten, daß in aller Regel die Zunahme qualifizierter Tätigkeiten (verantwortungsvolle Angelerntentätigkeiten, Wartungs- und Instandhaltungspersonal, personaltechnische Stäbe) mit fortwährender Spezialisierung und der Herausbildung einer wachsenden Zahl von Spezialqualifikationen verbunden ist.

Festzuhalten ist ferner, daß die genannten positiven Tendenzen (Zunahme qualifizierter Tätigkeiten) teilweise ihrerseits wieder in negative Entwicklungen umschlagen können; z. B. durch das Eindringen elektronischer Datenverarbeitung in die technischen Stäbe, die dort ähnliche Erscheinungen hervorrufen kann wie eine Generation früher die Zerschlagung früherer Facharbeiter-arbeitsplätze in der Produktion durch Rationalisierung und Teilmechanisierung.

Eine Sonderrolle spielten in diesem Zusammenhang diejenigen Wirtschaftszweige bzw. -betriebe, die man gemeinhin unter dem Begriff des tertiären Sektors zusammenfaßt. Soweit heute erkennbar, steigt die Nachfrage nach Leistungen des tertiären Sektors ungefähr parallel mit dem allgemeinen Wirtschaftswachstum. Hierdurch wird ein exten-

sives, also Beschäftigungswachstum erzeugt. Die Auswirkungen des extensiven Wachstums des tertiären Sektors auf die Berufs- und Arbeitskräftestruktur sind allerdings insgesamt gesehen wesentlich positiver als in der Industrie, da sie größtenteils in einer vermehrten Nachfrage nach qualifizierten Verwaltungs- und Dienstleistungsberufen besteht. In neuester Zeit induzieren steigende Arbeitskosten und wohl auch Mangel an ausreichend qualifizierten Arbeitskräften in zunehmenden Maß auch im tertiären Sektor Prozesse intensiven Wachstums, die vor allem in schärferer Arbeitsteilung und Rationalisierung (oftmals verbunden mit dem Übergang auf größere Betriebsgrößen - z. B. Handel) und dem zunehmenden Einsatz maschineller Datenverarbeitung bestehen. Die hiervon erzeugten Auswirkungen auf die Berufsstruktur bestehen, soweit heute feststellbar, vor allem in einer Vermehrung wenig qualifizierter Angelerntentätigkeiten auf der einen Seite und in einem wachsenden Bedarf hochqualifizierter Tätigkeiten auf der anderen Seite, für deren Besetzung man vielfach akademische Ausbildung als notwendig erachtet. Die Tendenz zur Entwertung klassischer Angestelltentätigkeiten wird allerdings gegenwärtig noch fast vollständig überdeckt vom extensiven Wachstum der entsprechenden Sektoren.

### 3. Wandel der Berufs- und Arbeitskräftestruktur und Probleme der Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik

Nur ein Teil der vorstehend skizzierten Veränderungen der Berufs- und Arbeitskräftestruktur erzeugt (mittelbar oder unmittelbar) sozial- und arbeitsmarktpolitische Probleme (einschließlich ausbildungspolitischen Problemen) die staatliche Interventionen erfordern.

Zu beachten sind hier insbesondere zwei Faktoren:

- o Der Generationswechsel als Faktor der Elastizität der Berufs- und Arbeitskräftestruktur;
- o innerbetriebliche Maßnahmen zur Anpassung der vorhandenen Belegschaft an veränderte Arbeitsplatzstrukturen und Anforderungen.

Beide Faktoren haben getrennt oder gemeinsam zur Folge, daß sich Veränderungen in den Tätigkeits- und Arbeitsplatzstrukturen vollziehen, ohne daß hierdurch individuelle Akte beruflicher Mobilität mit ihren zahlreichen und oftmals negativen Konsequenzen ausgelöst würden.

Es sei davon ausgegangen, daß nur derartige Akte individueller Mobilität sozial- und arbeitsmarktpolitische Probleme aufwerfen, d.h. Fälle, in denen Arbeitskräfte überhaupt gezwungen sind oder ohne staatliche Intervention gezwungen wären, unter dem Druck äußerer Umstände ihre frühere Tätigkeit aufzugeben und auf Teile (bzw. Gesamtheit) ihrer bisherigen durch Ausbildung oder Berufserfahrung erworbenen Qualifikation zu verzichten.

Wie weitreichend die Wirkung der beiden obengenannten Faktoren ist, hängt zunächst einmal vom Umfang und Tempo der durch technische Fortschritte mittelbar oder unmittelbar verursachten Veränderungen der Tätigkeitsstrukturen ab: Je höher Umfang und Tempo dieser Veränderungen sind, desto weniger kann unter sonst gleichen Bedingungen erwartet werden, daß sie durch den Mechanismus des Generationswechsels und durch innerbetriebliche Anpassungsmaßnahmen abgefangen werden können.

Unterstellen wir umgekehrt Umfang und Tempo der Veränderungen der Tätigkeitsstruktur als gegeben, so bestimmt die Wirksamkeit dieser beiden Faktoren das Ausmaß, in dem sozial- und arbeitsmarktpolitisch relevante Prozesse auf dem Arbeitsmarkt auftreten.

Im einzelnen ist hierzu zu bemerken:

#### a) Generationswechsel

Der Generationswechsel als Mittel der sozusagen reibungslosen Anpassung der Arbeitskräfte an veränderte Tätigkeitsstrukturen ist in seiner Wirksamkeit entscheidend abhängig vom Ausbildungssystem, genauer gesagt davon, daß die neu in das Erwerbsleben eintretenden Jugendlichen auf diejenigen Tätigkeiten vorbereitet werden, die



jetzt und in Zukunft stärker nachgefragt werden als bisher, und nicht umgekehrt auf diejenigen Tätigkeiten, ("Berufe"), die zwar in der gegenwärtigen Tätigkeitsstruktur noch eine erhebliche Bedeutung haben, diese Bedeutung jedoch in absehbarer Zeit verlieren werden.

In diesem Zusammenhang stellen sich allerdings eine Reihe von Fragen und Problemen, auf die weiter unten im folgenden Kapitel nochmals einzugehen sein wird:

- o Die Frage nach dem Zeithorizont der Anpassung von Berufsausbildung und Berufsvorbereitung an die zukünftige Tätigkeitsstruktur, d.h. insbesondere die Frage, über welche Perioden Berufsausbildung zukünftige Veränderungen der Tätigkeitsstrukturen antizipieren kann und darf, wenn nicht das Risiko zu groß werden soll, daß die Absolventen der betreffenden Ausbildungsgänge zunächst bei ihrem Eintritt ins Erwerbsleben auf keinen entsprechenden Arbeitskräftebedarf treffen.
- o Die Frage nach der Prognostizierbarkeit zukünftiger Tätigkeitsstrukturen, die in einem doppelten Sinn zu betrachten ist: Einmal als Frage nach der methodischen Möglichkeit, derartige längerfristige Entwicklungstendenzen ausreichend transparent zu machen, um sie als Steuerungsgrößen des Berufsausbildungssystems zu benutzen, und zum anderen als Frage nach den möglichen Feedback -Prozessen zwischen Ausbildung und Entwicklung der Tätigkeitsstruktur, d.h. also danach, inwieweit nicht ein bestimmtes Ausbildungssystem selbst wiederum den qualitativen Arbeitskräftebedarf der Wirtschaft und seine Entwicklung beeinflußt.
- o Die Frage nach der regionalen Deckungsgleichheit von Ausstoß des Ausbildungssystems und gegenwärtigem oder zukünftigem Arbeitskräftebedarf der Wirtschaft, aus der sich dann wieder zwei weitere Fragen nach dem Zusammenhang zwischen Größe von Arbeitsmarktreionen einerseits und der möglichen Differenziertheit des Angebots an Ausbildungsplätzen und des Bedarfs an Arbeitskräften und die Frage nach den Möglichkeiten und Folgewirkungen



überregionalen "Spitzenausgleichs", vor allem bei höherwertigen und höher spezialisierten Qualifikationen, ergeben.

Es sei schon jetzt gesagt, daß beim gegenwärtigen Stand statistisch-empirischer Information und theoretischer Klärung auf diese Fragen keineswegs definitive Antworten gegeben werden können. Es ist allenfalls möglich, einige sicher wichtige Zusammenhänge in mehr oder minder arbeitshypothetischer Form zu formulieren.

#### b) Innerbetriebliche Anpassungsmechanismen

Ganz offensichtlich sind die bestehenden Betriebe in höchst unterschiedlichem Maß in der Lage, ihre Belegschaft an veränderte Arbeitsplatz- und Tätigkeitsstrukturen anzupassen.

Die wichtigsten Faktoren in diesem Zusammenhang scheinen zu sein:

- o Die Art der Veränderung bzw. ihre Ursachen: So können vor allem alle Veränderungen der Tätigkeitsstrukturen, die durch extensives wirtschaftliches Wachstum ausgelöst werden, definitionsgemäß nicht durch innerbetriebliche Anpassungsmaßnahmen abgefangen werden, da sie in jedem Fall einen Wechsel von Betrieb zu Betrieb (meistens auch einen Wechsel von Branche zu Branche) notwendig machen (sofern sie nicht über den Generationswechsel bewältigt werden können.).
- o Größe, Differenziertheit und Kapitalstärke des Betriebs, innerhalb dessen im Zug intensiven wirtschaftlichen Wachstums durch technisch-organisatorische Fortschritte Veränderungen der Arbeitsplatz- und Tätigkeitsstruktur erzwungen werden. Offensichtlich ist die Möglichkeit innerbetrieblicher Anpassungsmaßnahmen (Umsetzungen, Umschulungen u.ä.) umso größer, je größer der betreffende Betrieb ist, je vielfältiger seine Produktionsstruktur ist und je mehr es ihm dank seiner Kapitalstärke möglich wird, die hierbei entstehenden Kosten zu tragen. Auch spricht vieles dafür, daß je nach dem Mechanisierungsgrad bzw. der ursprünglichen Arbeitskräftestruktur das Interesse des Betriebs

variiert, die vorhandene Belegschaft zu halten und an die neuen Produktionsbedingungen anzupassen, oder im Gegenteil, Arbeitskräfte mit nicht mehr benötigten Qualifikationen abzustößen und durch andere Arbeitskräfte zu ersetzen.

- o Die allgemeine Tendenz der globalen Beschäftigungsentwicklung der Betriebe, die ja ihrerseits wieder Ergebnis des Verhältnisses zwischen Steigerung der betrieblichen Arbeitsproduktivität und Steigerung der Absatzmöglichkeiten ist: Während Betriebe mit wachsender Beschäftigung im Regelfall ohne größere Schwierigkeiten auch tiefgreifende Veränderung in Produktionsweise und Tätigkeitsstrukturen abfangen können, ohne daß hierdurch spürbare negative Auswirkungen sozialer und personeller Art auftreten müßten (indem man z. B. die am wenigsten qualifizierten Arbeitsplätze durch Neueinstellungen besetzt und die vorhandenen an ihrem alten Arbeitsplatz nicht mehr mit gleicher Qualifikation einsetzbaren Arbeitskräfte umsetzt oder auch neu entstandene, höherqualifizierte Positionen übernimmt), tun sich Betriebe mit stagnierender und vor allem sinkender Beschäftigung in diesem Fall sehr viel schwerer, vor allem, wenn man bedenkt, daß vielfach bei stagnierender oder rückläufiger Beschäftigung auch die betriebliche Fluktuationsrate (die ja einen ähnlichen Elastizitätsfaktor darstellt, wie der Generationswechsel) nach unten tendiert bzw. einen hohen negativen Selektionseffekt in dem Sinn hat, daß die aktivsten und umstellungsfähigsten Arbeitskräfte in derartigen Situationen besonders stark dazu tendieren, ihren Betrieb freiwillig zu verlassen.

Diese betrieblichen Bedingungen, die sehr unterschiedliche Spielräume für die Möglichkeit innerbetrieblicher Anpassungsmaßnahmen an soziale, berufliche und personelle Konsequenzen technisch-organisatorischer Fortschritte bezeichnen, legen eine vorläufige Unterscheidung zwischen zwei großen Betriebstypen nahe; die als:

- o Kernbetriebe
- o Zweig- und Zulieferbetriebe

bezeichnet seien, wobei wir davon ausgehen, daß in Betrieben, die dem Typus des Kernbetriebs angehören, sowohl die Möglichkeiten zum innerbetrieblichen Abfangen von Veränderungen der Arbeitsplatz- und Tätigkeitsstrukturen wesentlich größer sind wie auch das Interesse daran, sich der entsprechenden Mittel zu bedienen, als in Betrieben, die dem Typus der Zweig- und Zulieferbetriebe zuzuordnen sind.

Die Unterscheidung zwischen diesen beiden Betriebstypen ergibt sich aus folgenden Merkmalen der "Kernbetriebe":

- o Eine Mindestkapitalausstattung des Betriebs, die ein hohes Interesse von Kapitaleignern und Unternehmensleitung an der Fortexistenz und weiteren Expansion des Betriebs zufolge hat.
- o Eine Marktposition, die es dem Betrieb erlaubt, eine offensive Marktstrategie (mit dem Ziel einer Ausweitung der Position auf den vorhandenen Märkten und der Erschließung neuer Märkte) gestattet.
- o In engem Zusammenhang hiermit eine Produkt- und/oder Produktionsinnovationsquote, die mindestens dem Branchendurchschnitt entspricht, wenn nicht über ihm liegt.
- o Eine differenzierte Produktion entweder im Sinn von Mehrstufigkeit bei Erzeugung eines einzelnen Produkttyps oder im Sinne eines mehrtypigen Produktsortiments.
- o Eine große "Stammelegschaft", deren formelle Qualifikationen, vor allem aber auch betriebliche Erfahrung und erprobte Zusammenarbeit, als wichtiger Teil der wirtschaftlichen Stärke des Betriebs bzw. Unternehmens gelten kann.
- o Im Zusammenhang mit mehreren der genannten Merkmale eine differenzierte Arbeitsplatz- und Arbeitskräftestruktur, die einerseits Vorhandensein und weitere Entwicklung hoher Spezialisierungen zuläßt, andererseits beträchtliche laufende Investitionen in das "Humankapital" des Betriebs rechtfertigt.

Aufgrund dieser Merkmale ist es für Kernbetriebe - im Hinblick auf das hier behandelte Problem - u. a. typisch, daß:

- o sie die wesentlichen Träger des intensiven wirtschaftlichen Wachstums sind, dem sich die Betriebe vom Typus der Zweig- und Zulieferbetriebe allenfalls anpassen können;
- o die sachlichen, wie in aller Regel auch organisatorischen und personellen Voraussetzungen für eine langfristige betriebliche Personal- und Ausbildungspolitik besitzen;
- o eine starke Position auf dem örtlichen bzw. regionalen Arbeitsmarkt haben;
- o sehr viel mehr Möglichkeiten besitzen, auf konjunkturelle oder strukturelle Verschlechterungen der Absatzlage im Interesse der Bewahrung ihrer Stammbeflegschaft durch Ausweitung des Produktsortiments, durch Verdrängung schwächerer Konkurrenten aus dem Markt oder (konjunkturell) durch verstärkte Produktion auf Lager zu reagieren.

Es sei nur am Rande vermerkt, daß sich die Unterscheidung zwischen Kernbetrieben und Zweig- und Zulieferbetrieben mit geringen Abwandlungen auch auf den tertiären Bereich anwenden läßt. Besonders beachtenswert ist, daß in einigen tertiären Branchen (z. B. Einzelhandel) gegenwärtig eine sehr starke Konzentrationstendenz zu beobachten ist, die u.a. die Konstituierung von Betriebs- und Unternehmenseinheiten bewirkt, die jetzt weitgehend dem Begriff des Kernbetriebs entsprechen.

Problematisch bei dieser Unterscheidung zwischen zwei großen Betriebsgrößen ist die Zuordnung von kleineren Außenseiterbetrieben, die einerseits (noch) nicht die wichtigsten Merkmale von Kernbetrieben aufweisen, sich jedoch durch eine besonders hohe Produkt- und/oder Produktionsinnovationsquote (meistens Produktinnovationsquote) charakterisieren, und die, wenn es ihnen gelingt, dank dieser hohen Innovationsquote in Marktlücken vorzustößen, potentielle Kernbetriebe darstellen.

Allen genannten Betrieben ist es gemeinsam, daß sie für überregionale Märkte und in Rahmen einer überregionalen Arbeitsteilung produzieren. Scharf hiervon abzusetzen sind all jene, ganz überwiegend traditionellen Betriebe, die nur für örtliche bzw. regionale Märkte tätig sind oder ursprünglich für die Versorgung örtlicher und regionaler Märkte errichtet wurden. Hierzu gehört z. B. die Masse der Handwerksbetriebe und ein beträchtlicher Teil des Distributionssektors, soweit er noch nicht von den oben erwähnten Konzentrationstendenzen erfaßt ist. Gleichfalls gehört zu dieser Gruppe ein beträchtlicher Teil des Bau- und vor allem Baunebengewerbes.

Eine ausgesprochene Sonderrolle spielt in diesem Zusammenhang die Landwirtschaft, da bei der Masse der landwirtschaftlichen Betriebe gegenüber allen anderen hier genannten Typen von Betrieben nicht nur die produktionstechnischen Gegebenheiten, sondern - über das Institut des Familienbetriebs auch die eigentumsrechtliche Bindung an den Boden entscheidende Merkmale darstellen. Im übrigen ist die besondere Lage der Landwirtschaft als einer Branche, in der praktisch seit Beginn der Industrialisierung der Produktivitätszuwachs über der möglichen Nachfragersteigerung liegt, und die infolgedessen (sowie auch deshalb, weil die landwirtschaftliche Bevölkerung bis vor nicht langer Zeit den weitaus größten Geburtenüberschuß aufzuweisen hatte) bis vor kurzem die wichtigste Quelle der durch extensives wirtschaftliches Wachstum ausgelösten beruflichen (und regionalen) Mobilitätsvorgänge war.

## II. Bayern - die wichtigsten Merkmale der vergangenen Entwicklung und der gegenwärtigen Situation

In den folgenden Kapiteln II. und III. wird bayerisches statistisches Material auf das im ersten Kapitel ausgeführte Argumentationsschema aufgespielt. Auf die Unmöglichkeit, dieses statistische Material in der notwendigen Feingliederung zu erhalten, wurde schon in der Einleitung hingewiesen. Eben aus diesen Gründen ist es laufend notwendig, Kompromißweise, und dann nur exemplarisch, auf ungefähr adäquate Daten zurückzugreifen.

In einem ersten Überblick wird die wirtschaftliche Entwicklung Bayerns mit der des gesamten Bundesgebietes verglichen, was erstens dazu dient, die historisch gewachsene, heute bestehende Situation Bayerns darzustellen, und zweitens, schon erste Ausblicke auf ein mögliches Entwicklungspotential - spezifisch für die bayerische Situation - zuläßt.

Diesem Überblick muß notwendigerweise eine Analyse der bayerischen Regionalstruktur folgen, die die oben abzuleitenden Hypothesen im einzelnen erhärtet, und aus der sich eine gesichertere Vorausschau auf eventuell entstehende Probleme ergibt.

### 1. Die Nachkriegsentwicklung Bayerns - dominiert von Prozessen extensiven Wachstums

Stärker noch als in der gesamten Bundesrepublik war das Wachstum Bayerns in der Nachkriegszeit durch Prozesse extensiven Wachstums gekennzeichnet. Die Ursache hierfür lag insbesondere in dem bisher geringen Industriebesatz Bayerns, in dem ursprünglich weit über dem Bundesdurchschnitt liegenden Anteil landwirtschaftlich-handwerklicher Bevölkerung, in dem über dem Durchschnitt aller Bundesländer liegenden Flüchtlingsanteil und vermutlich auch in einer überdurchschnittlich geringen Frauenerwerbstätigkeit. Hinzu kommt, daß Bayern lange Zeit einen überdurchschnittlich hohen Geburtenüberschuß mit entsprechend großer Stärke der jüngeren Geburtsjahrgänge hatte.



Durch die hohe Bedeutung extensiver Entwicklungsprozesse hat sich die traditionelle Standortgunst Bayerns im Zuge der wachsenden Bedeutung des Produktionsfaktors Arbeit und der Verfügbarkeit industrieller Arbeitskräfte in eine Standortgunst verwandelt, derzufolge das industrielle Wachstum Bayerns in der gesamten Nachkriegszeit über dem Bundesdurchschnitt lag.

a) Einkommensentwicklung

Bayern hat, wie die Bundesrepublik insgesamt, von 1950 bis 1965 eine Periode ununterbrochenen wirtschaftlichen Wachstums erlebt (durchschnittliche Zunahmerate des Brutto-Inlandsprodukts zu konstanten Preisen 1950/65, Bundesgebiet: 6,93 v.H., Bayern: 7,02 v.H.), Dabei blieb dieses Wachstum, gemessen am Brutto-Inlandsprodukt zu konstanten Preisen, bis 1956 etwas hinter dem Bundesdurchschnitt zurück. Ab 1957 war die Wachstumsrate in Bayern in allen Jahren höher als der Bundesdurchschnitt.

Dieses hohen Einkommenswachstum war zum Teil das Ergebnis der Zunahme der Erwerbstätigkeit überhaupt, und ist zum anderen Teil dem in I. abgeleiteten Struktureffekt zuzuschreiben, der extensives Wachstum begleitet.

Tabelle 1

Durchschnittliche jährliche Zunahmerate des Brutto-Inlandsprodukts zu Preisen von 1954 pro Erwerbstätigen, 1958/1965, in v.H.:

Bayern	6,45
Rheinland-Pfalz	6,20
Baden-Württemberg	5,98
Hessen	5,97
Bundesdurchschnitt	5,38
Niedersachsen	5,12
Nordrhein-Westfalen	4,94
usw.	



Diese starke Zunahme des Brutto-Inlandsprodukts pro Erwerbstätigen war zum Teil das Ergebnis eines Beschäftigungsrückgangs oder einer unterdurchschnittlichen Beschäftigungszunahme in Wirtschaftsbereichen mit niedriger Wertschöpfung pro Erwerbstätigen (Landwirtschaft, traditionelle Bereiche des Handwerks und des Handels) und einer überdurchschnittlichen Beschäftigungszunahme von Wirtschaftsbereichen mit hoher Wertschöpfung pro Erwerbstätigen, vor allem der Industrie, zum Teil aber auch schon - stärker ab 1963 ungefähr - das Ergebnis der Erhöhung der Produktivität innerhalb der einzelnen Wirtschaftsbereiche und Fertigungen. In dieser Produktivität bzw. Wertschöpfungszunahme, die nicht nur in der Industrie, sondern auch in der Landwirtschaft zu beobachten ist, schlägt sich der technische Fortschritt nieder.

#### b) Entwicklung der Erwerbstätigkeit

Noch besser als im Wachstum des Brutto-Inlandprodukts oder der Produktivität läßt sich das extensive Wachstum Bayerns in der Nachkriegszeit aus der Entwicklung der Erwerbstätigkeit ablesen. Abgesehen von einem kurzen Einbruch in den Jahren 1956 - 1958 sind die Zunahmeraten der Erwerbstätigkeit in Bayern als ausgesprochen hoch zu bezeichnen, was hauptsächlich auf die im Rahmen des extensiven Wachstums vor sich gehende Eingliederung der nichterwerbstätigen Frauen in den Produktionsprozeß zurückzuführen ist.

Nach 1963 läßt sich ein eindeutiges Umschlagen feststellen. Die Zunahmerate nähert sich Null oder wird sogar negativ. Das deutet darauf hin, daß das extensive Wachstum in intensives umgeschlagen ist.

Die Erwerbstätigenentwicklung verteilt sich folgendermaßen auf die Wirtschaftssektoren: Ein ständiger Rückgang in der Landwirtschaft  
Hohe Zuwachsraten im tertiären Sektor.

Die Beschäftigungsentwicklung im produzierenden Gewerbe zeigt zunächst bis 1957 eine starke Zunahme im Rahmen des extensiven Wachstums, danach mit Einsetzen intensiven Wachstums zwischen 1958 und 1961 eine abgeschwächte Zunahme und in der Periode zwischen 1961 und 1965 eine Stagnation, die auch das völlige Umschlagen der extensiven in intensive Prozesse zurückzuführen ist.

Aus schon oben näher erläuterten Gründen beziehen sich die folgenden Aussagen und Daten nur noch auf die Bayerische Industrie.

c) Industrielle Entwicklung

Tabelle 2

Zunahmerate der Industriebeschäftigung, in v.H.

	<u>Bundesgebiet</u>	<u>Bayern</u>
1950/57	6,0	7,3
1957/58	0,7	2,0
1958/59	0,4	1,1
1959/62	2,5	4,6
1962/65	0,6	1,4

Diese Tabelle veranschaulicht noch einmal das vorher Gesagte, d.h. sie zeigt deutlich, daß mit zunehmender Erschöpfung der Arbeitskraftreserven die Zunahmerate der Industriebeschäftigung zurückging. Auf der anderen Seite stieg die Arbeitsproduktivität infolge technischer Fortschritte.

Tabelle 3

Jährliche Zunahmeraten, 1950/51 bis 1966/67, Industrie insgesamt, Bayern und Bund, in v.H.

	Industrielle Netto-Produktion		Beschäftigung		Netto-Produktionswert pro Beschäftigtem		Netto-Produktionswert pro Beschäftigtenstunde	
	Bund	Bayern	Bund	Bayern	Bund	Bayern	Bund	Bayern
1950/51	+ 17,75	+ 19,20	+ 11,20	+ 16,11	+ 8,00	+ 2,66	+ 6,81	+ 2,64
51/52	+ 6,49	+ 4,44	+ 3,41	+ 4,06	+ 2,78	+ 0,36	+ 3,05	+ 0,50
52/53	+ 8,27	+ 10,12	+ 4,26	+ 9,66	+ 6,31	+ 5,78	+ 4,30	+ 4,88
53/54	+ 11,67	+ 13,34	+ 5,42	+ 7,95	+ 5,93	+ 5,54	+ 5,54	+ 5,21
54/55	+ 16,03	+ 17,76	+ 8,46	+ 10,97	+ 5,60	+ 6,11	+ 6,47	+ 5,75
55/56	+ 8,22	+ 6,50	+ 6,27	+ 6,54	+ 1,52	- 0,04	+ 3,32	+ 2,01
56/57	+ 5,59	+ 6,56	+ 3,29	+ 3,41	+ 2,24	+ 3,05	+ 6,66	+ 7,92
57/58	+ 2,71	+ 1,92	+ 0,73	+ 1,10	+ 2,92	+ 0,81	+ 4,16	+ 2,54
58/59	+ 7,14	+ 7,67	+ 0,39	+ 2,05	+ 6,38	+ 5,50	+ 7,90	+ 5,96
59/60	+ 11,72	+ 12,34	+ 4,13	+ 6,81	+ 6,67	+ 5,18	+ 8,06	+ 6,51
60/61	+ 6,29	+ 6,68	+ 2,96	+ 4,41	+ 2,50	+ 2,17	+ 4,63	+ 4,54
61/62	+ 3,95	+ 6,15	+ 0,42	+ 2,66	+ 4,27	+ 3,40	+ 5,73	+ 5,26
62/63	+ 3,10	+ 2,80	- 0,74	+ 0,38	+ 4,00	+ 2,41	+ 5,20	+ 4,83
63/64	+ 8,34	+ 9,14	+ 0,55	+ 1,27	+ 7,98	+ 7,76	+ 8,36	+ 8,14
64/65	+ 5,55	+ 7,21	+ 1,95	+ 2,62	+ 3,56	+ 4,48	+ 4,91	+ 5,72
65/66	+ 1,44	+ 0,91	- 0,78	+ 0,25	+ 2,32	+ 0,67	+ 3,59	+ 1,97
66/67	- 2,51	- 3,88	- 6,35	- 6,36	+ 4,37	+ 1,83	+ 6,13	+ 3,85
67/68								

Die überwiegende Komponente bei dem außerordentlich starken industriellen Wachstum war also bis ungefähr 1963 in Bayern die Beschäftigungszunahme. Mit dem Rückgang der Beschäftigungszunahme ist seitdem die Produktivitätszunahme (Zunahmerate der Netto-Produktion pro Beschäftigtem bzw. pro Beschäftigtenstunde) zur bestimmenden Wachstumskomponente geworden.

Tabelle 4

Zunahmerate der industriellen Netto-Produktion in v.H.

	<u>pro Beschäftigtem</u>		<u>pro Beschäftigtenstunde</u>	
	<u>Bund</u>	<u>Bayern</u>	<u>Bund</u>	<u>Bayern</u>
1950/55	5,7	4,7	5,2	3,8
1955/60	3,9	2,9	6,0	5,0
1960/65	4,5	4,0	5,8	5,7

Bei einem Vergleich zwischen Bayern und dem Bund blieb die Zunahmerate der Arbeitsproduktivität in Bayern deutlich unter der des Bundesdurchschnitts. Das läßt sich darauf zurückführen, daß in Bayern offensichtlich Prozesse extensiven Wachstums auch in der Kombination mit intensivem Wachstum längere Zeit dauerten als im Bund, was mit anderen Worten bedeutet, daß die größere Verfügbarkeit von Arbeitskraftreserven in Bayern der Industrie ein wesentlich höheres Beschäftigungswachstum ermöglichte und den Zwang zu technischen Fortschritten damit weitgehend modifizierte.

Diese Arbeitsmarktsituation begünstigte das Wachstum von arbeitsintensiven Industriezweigen, d.h. von Industriezweigen mit niedriger Wertschöpfung pro Beschäftigtem, die in Bayern schon 1950 im Vergleich zum Bund überdurchschnittlich vertreten war. In der Tat weisen die Elektroindustrie, die Industrie mit der größten absoluten Beschäftigungszunahme, die Bekleidungsindustrie, nach dem Maschinenbau die Industrie mit der drittgrößten Beschäftigungszunahme, und im Jahr 1950/55 auch die Feinkeramische Industrie und die Textilindustrie einen unterdurchschnittlichen Netto-Produktionswert pro Beschäftigtem auf und einen im Vergleich zum Bundesgebiet überdurchschnittlichen Anteil an der Zunahme der Industriebeschäft-

tigung. Arbeitshypothetisch läßt sich hieraus der Schluß ziehen, daß in den genannten Industriezweigen entweder ein hohes Potential für technische Fortschritte vorhanden ist, oder aber infolge der Heterogenität dieser Zweige angenommen werden muß, daß gerade die arbeitsintensiven Fertigungen in Bayern ihren Standort haben. Leider läßt sich, wie oben schon erwähnt, unterhalb der Branchenebene keinerlei statistisches Material informativ fruchtbar machen.

Wir haben die 26 Industriezweige bzw. Industriegruppen, die in Bayern 1965 im Jahresdurchschnitt mehr als 10.000<sup>1)</sup> Beschäftigte<sup>2)</sup> hatten (zusammen 86 % der Industriebeschäftigung) gemäß ihrer Beschäftigungsentwicklung seit Ende der 50er Jahre in vier Gruppen eingeteilt:

- o Ausgesprochene Wachstumsindustrien; das hohe Beschäftigungswachstum dieser Industriezweige ist darauf zurückzuführen, daß die Nachfrage nach den in ihnen erstellten Produkten stärker stieg als die Arbeitsproduktivität infolge technischer Fortschritte.
- o Leicht wachsende Industriezweige, deren Beschäftigungsentwicklung darauf zurückzuführen ist, daß die Produktnachfrage nur in geringem Maße stärker stieg als die Arbeitsproduktivität
- o Stagnierende bis leicht schrumpfende Industriezweige, deren Beschäftigungsstagnation auf eine ungefähre Gleichentwicklung von Produktnachfrage und Produktivität zurückgeht.
- o Ausgesprochene Schrumpfungsindustrien, bei denen starke Produktivitätssteigerungen infolge technischer Fortschritte nicht von gleich<sup>en</sup> Produktnachfragesteigerungen kompensiert werden

---

1) Der Industriezweig 2850, NE-Metallhalbwerkzeuge, ist wegen seiner hohen Beschäftigungszunahme im Jahrfünft 1960/65 unter dieser Gruppe mit angeführt, obwohl er 1965 etwas unter 10.000 Beschäftigte hatte.

2) Betriebe mit 10 und mehr Beschäftigten

Tabelle 5

Die Beschäftigungsentwicklung in ausgewählten Industriezweigen

	Beschäftigung, Bayern 1965	Beschäftigungszunahme, in v.H.				Beschäftigungsanteil 1965 in v.H.			
		1950/65		1960/65		1950/65		1960/65	
		Bayern	Bund	Bayern	Bund	Bayern	Bund	Bayern	Bund
<b>I. Wachstumsindustrien</b>									
1. 3600 Elektrotechnische Industrie	228.915	298,6	225,5	27,3	18,9	17,4	11,5		
2. 3200 Maschinenbau	171.447	183,4	124,3	18,8	11,9	13,0	12,8		
3. 6400 Bekleidung	105.996	233,5	103,0	25,9	11,6	8,1	4,7		
4. 3300 Straßenfahrzeugbau	73.542	80,5	160,1	38,1	.	5,6	6,1		
Summe 1. bis 4.	579.900	204,5	151,4	25,7	.	44,1	35,1		
5. 4000 Chemische Industrie	54.700	61,2	.	16,7	.	4,2	6,3		
6. 5800 Kunststoffverarbeitung	23.312	787,4	459,6	50,9	.	1,8	1,4		
7. 3500 Luftfahrzeugbau	13.689	.	.	141,9	91,7	1,0	0,3		
Summe 5. bis 7.	91.701	150,8	.	34,9	.	7,0	8,0		
Summe 1. bis 7.	671.601	195,8	.	26,84	.	51,1	43,1		
8. 5700 Druckerei und Vervielfältigung	38.398	90,3	.	15,2	.	2,9	2,5		
9. 6871 Brauereien	26.924	.	.	17,0	.	2,0	1,1		
10. 2550 Betonsteinindustrie	11.968	.	.	42,1	45,6	0,9	0,7		
11. 2850 NE-Metallhalbzeugwerke	9.686	151,8	.	60,0	.	0,7	0,8		
Summe 1. bis 11.	758.582	.	.	26,4	.	57,7	48,2		
<b>II. Industriezweige mit leicht zunehmender Beschäftig.</b>									
12. 5600 Papier- und Pappeverarbeitung	18.884	130,3	.	35,1	.	1,4	1,5		
13. 3930 Spielwaren	14.346	159,2	169,1	10,8	9,4	1,1	0,3		
14. 3700 Stahl- und Leichtmetallbau	14.451	75,1	59,9	21,2	7,2	1,1	2,7		
15. 5900 Gummi- und Asbestverarbeitung	10.032	291,7	.	41,7	.	0,8	1,5		
Summe 12. bis 15.	57.713	135,1	.	25,6	.	4,4	6,0		

1) Bundesgebiet ohne Saarland und Berlin

2) Bundesgebiet einschließlich Saarland und Berlin



Fortsetzg. Tabelle 5

Beschäftigung, Bayern 1965	Beschäftigungszunahme, in v.H.			Beschäftigungsanteil 1965 in v.H.			
	1950/65			1960/65			
	Bayern	Bund	Bayern	Bund	Bayern	Bund	
III. Industriezweige mit stagnierender oder leicht abnehmender Beschäftigung							
16. 5430 Holzverarbeitung	42.447	12,7	30,0	- 3,7	- 1,4	3,2	2,6
17. 3700 Feinmechanik, Optik, Uhren	26.014	73,9	88,2	- 7,4	2,2	2,0	1,8
18. 5200 Glas	21.019	73,5	103,5	- 5,5	.	1,6	1,1
19. 5250 Schuhe	16.040	40,8	23,9	- 6,9	- 5,6	1,2	1,2
20. 5510 Holzschliff, Zellstoff, Papier- und Papierzeugnis	14.722	13,6	.	- 7,2	.	1,1	0,9
21. 3881 Metallwaren	10.500	.	.	-11,5	.	0,8	0,7
Summe 16. bis 21	139.382	.	- 6,2	.	.	9,9	8,3
IV. Schrumpfungsindustrien							
22. 6300 Textilindustrie	107.625	15,7	1,9	- 7,4	-11,7	8,2	6,5
23. 5100 Feinkeramik	42.854	32,9	.	- 8,1	.	3,3	1,1
24. 5310 Sägewerke etc.	13.726	.	.	-15,8	.	1,0	0,6
25. 2511 Natursteinindustrie	12.089	.	.	-16,2	.	0,9	0,4
26. 2541 Ziegelindustrie	10.964	.	.	-21,8	.	0,8	0,5
Summe 22. bis 26	187.258	.	- 9,8	.	.	14,2	9,1
Summe 1. bis 26	1.134.295	.	-13,2	.	.	86,2	71,6
Sonstige Industriezweige	181.367	.	3,9	.	.	13,8	28,4
Industrie insgesamt	1.315.662	66,8	103,6	11,8	5,26	100	100

konnten, oder deren Produktnachfrage bei gleichbleibender Produktivität zurückging.

Die Einfügung der bayerischen Industriezweige in diese Branchenklassen gibt ein recht eindeutiges Bild von der "gesunden" Wirtschaftsstruktur Bayerns.

Die vier wichtigsten Wachstumsindustrien sind die Elektroindustrie, der Maschinenbau, die Bekleidungsindustrie und der Straßenfahrzeugbau, mit Beschäftigungszunahmen von (in Bayern) 1960/65 49.000, 27.000, 22.000 und 20.000, zusammen 118.000, d.h. 85 % der gesamtindustriellen Beschäftigungszunahme (139.000). Diese vier Industriezweige vereinigten 1965 44 % der industriellen Beschäftigten auf sich.

Es folgen, gemessen an der absoluten Beschäftigungszunahme 1960/65 die Chemische Industrie, die Kunststoffverarbeitung und der Luftfahrzeugbau, mit Beschäftigungszunahmen von je rd. 8.000.

Die wichtigsten Schrumpfungindustrien sind in Bayern die Textilindustrie und die Feinkeramische Industrie mit Beschäftigungsabnahmen von 1960/65 8.500 und 3.500. Die übrigen drei Schrumpfungindustrien, Sägewerke etc., Natursteinindustrie und Ziegelindustrie haben mit 1967 9-12.000 Beschäftigten in Bayern nur ein geringes Gewicht. Zusammen hatten die 5 Schrumpfungindustrien 1965 einen Anteil an der Industriebeschäftigung von rd. 14 %.

Diese Schrumpfungindustrien haben traditionelle Produktionen und sind größtenteils rohstoffgebunden, wobei die Schrumpfung dieser Industriezweige größtenteils dadurch zustandekommt, daß sie der Konkurrenz neuartiger Materialien nicht mehr gewachsen sind.

Auf die regionale Verteilung dieser Branchenklassen sei später noch näher eingegangen.

Der Anteil der Wachstumsindustrien an der Industriebeschäftigung war 1965 in Bayern mit 58 % erheblich höher als im Bundesgebiet mit 48 %. Die Wachstumsindustrien haben in Bayern bis 1965 in der Regel eine stärkere Beschäftigungszunahme, in der Rezession 1966/67 einen geringeren Beschäftigungsrückgang, und 1968 eine stärkere Wiederzunahme der Beschäftigung gezeigt als im Bundesdurchschnitt. Das läßt darauf schließen, daß sich im Zuge des überdurchschnittlichen Wachstums in Bayern besonders wachstumskräftige Fertigungszweige bzw. Unternehmen entwickelt oder angesiedelt haben.

Zwar weisen alle bayerischen Regierungsbezirke eine starke Zunahme der Industriebeschäftigung auf (s. Tabelle 6); trotzdem lassen sich aber schon auf der relativ grob differenzierten Ebene der Regierungsbezirke starke Unterschiede sowohl hinsichtlich der Industriedichte (Industriebeschäftigte je 1000 Einwohner) als auch in der Wirtschaftsstruktur und damit auch hinsichtlich ihrer voraussichtlichen Entwicklung feststellen.

**Tabelle 6** Die Entwicklung der industriellen Gesamtbeschäftigung in den bayerischen Regierungsbezirken

	Oberbayern	Niederbayern	Oberpfalz	Oberfranken	Mittelfranken	Unterfranken	Schwaben	Bayern	Bund
Beschäftigung 1965	350.432	83.928	102.107	185.778	242.311	144.981	193.342	1.302.879	8.001.552
Beschäftigungszunahme in v.H.									
1950/65	141,3	139,5	99,1	49,5	94,4	127,0	90,0	101,6	66,8
50/55	53,7	43,4	43,3	33,3	59,7	57,8	42,6	48,2	37,0
55/60	34,7	35,4	17,9	10,7	15,3	24,7	17,6	21,6	15,6
60/65	16,6	23,4	17,8	1,3	5,6	15,4	13,3	11,9	5,3
50/59	89,1	71,7	54,8	42,9	75,4	84,6	58,6	68,7	52,2
55/59	23,0	19,7	8,0	7,2	9,8	17,0	11,2	13,8	11,0
59/65	25,6	39,5	28,6	4,6	10,9	23,0	19,8	19,6	9,6

Anteil an der Beschäftigungszunahme, Bayern = 100

1950/65	31,2	7,4	7,7	9,4	17,9	12,3	13,9	100	-
50/55	25,0	4,9	7,1	13,3	23,9	11,9	13,9	100	-
55/59	38,9	7,5	4,5	9,0	14,7	12,9	12,3	100	-
59/65	35,5	11,2	10,7	3,8	11,1	12,7	15,0	100	-

Anteil an der Beschäftigung, Bayern = 100

1950	22,5	5,4	7,9	19,2	19,3	9,9	15,7	100	-
55	23,3	5,2	7,8	17,3	20,8	10,5	15,2	100	-
59	25,2	5,5	7,3	16,3	20,0	10,8	14,8	100	-
65	26,9	6,4	7,8	14,3	18,6	11,1	14,8	100	-

**Tabelle 7** Industriedichten (Zahl der Industriebeschäftigten je 1.000 Einwohner) in den bayerischen Regierungsbezirken, 1950, 1955, 1961 und 1965

	Oberbayern	Niederbayern	Oberpfalz	Oberfranken	Mittelfranken	Unterfranken	Schwaben	Bayern	Bund
1950	59,1	32,4	52,2	111,4	97,0	61,5	81,1	70,7	96
1955	87,7	50,6	83,7	152,9	151,8	96,7	110,9	104,5	126 1)
1961	115,5	74,7	104,5	171,1	173,0	121,6	130,8	127,8	146
1965	116,0	85,1	110,6	168,1	168,6	126,1	134,6	129,5	143

1) 1960

Zwar sind die Regierungsbezirke für unsere Betrachtungsweise zu heterogen, aber da keine statistischen Daten für die benötigten regionalen Einheiten erhältlich waren (oder zumindest nur aus vorhergehenden empirischen Studien für einzelne Regionaltypen), seien hier die Regierungsbezirke kurz charakterisiert.

a) Oberbayern

Oberbayern hatte in der Periode 1950/65 mit + 141,3 % die stärkste Industriebeschäftigungszunahme zu verzeichnen. Trotzdem ist seine Industriedichte nur durchschnittlich, wird aber durch einen ausgesprochen hohen Beschäftigungsanteil im tertiären Sektor ausgeglichen. Der landwirtschaftliche Sektor weist dagegen den niedrigsten Anteil im Vergleich mit den anderen Regierungsbezirken auf. Die industrielle Beschäftigungszunahme wurde vor allem getragen von der Elektroindustrie, dem Straßenfahrzeugbau, dem Luftfahrzeugbau, dem Maschinenbau und der Bekleidungsindustrie. Im ganzen weist Oberbayern einen hohen Anteil der Wachstumsindustrien an seiner Industriebeschäftigung auf (69 %). In enger Korrelation mit der niedrigen Landwirtschaftsdichte wächst die Bevölkerung nur mit einem niedrigen Geburtenüberschuß, daneben aber mit einem hohen positiven Wanderungssaldo.

b) Mittelfranken

Mittelfranken hat einen genauso geringen Geburtenüberschuß und eine entsprechend geringe Landwirtschaftsdichte aufzuweisen. Auch seine Wirtschaft ist ähnlich wie in Oberbayern strukturiert, nämlich mit einem hohen Anteil der Beschäftigten im tertiären Sektor und einer relativ hohen Industriedichte. Seine Industriestruktur weist einen Anteil von 65 % an Wachstumsindustrien auf.

c) Schwaben

Schwabens Geburtenüberschuß und seine Landwirtschaftsdichte entsprechen dem bayerischen Durchschnitt. D.h. es ist im Gegensatz zu den beiden bisher genannten Regierungsbezirken mit einer starken

weiteren Vermehrung der nichtlandwirtschaftlichen Erwerbsbevölkerung zu rechnen. Ebenso weist Schwaben eine durchschnittliche Industriedichte auf, seine Industriestruktur besteht noch zu 54 % aus Wachstumsindustrien (bayerischer Durchschnitt 58 %). Starke Schrumpfungsprozesse in der Textilindustrie, die mit 18,5 % in Schwaben vertreten ist, konnten durch Expansionen in der Elektroindustrie und im Maschinenbau bisher kompensiert werden.

#### d) Unterfranken

In Unterfranken dominiert noch - wenn auch nicht in dem Ausmaß wie in Niederbayern oder der Oberpfalz - die Landwirtschaft, seine Landwirtschaftsdichte liegt über dem bayerischen Durchschnitt. Wiederum mit Niederbayern und der Oberpfalz weist Unterfranken die in Bayern höchsten Geburtenüberschüsse auf. Seine Industriedichte liegt trotz starker Zunahmen in der gesamten Periode 1950/65 noch unter dem bayerischen Durchschnitt. Die industrielle Beschäftigungszunahme wurde getragen vom Maschinenbau, vom Fahrzeugbau und noch von der Bekleidungsindustrie. Mit dieser Industriestruktur weist Unterfranken einen Anteil der Wachstumsindustrien von 70 % an der Gesamtindustri Beschäf tigung auf (höchster Anteil von Wachstumsindustrien in Bayern überhaupt, bayerischer Durchschnitt 58 %). Schrumpfungsindustrien sind nur unter 10 %, d.h. minimal, vertreten.

#### e) Oberfranken

Die oberfränkische Landwirtschaftsdichte liegt unter dem bayerischen Durchschnitt. Der Anteil der Beschäftigten im tertiären Sektor ist ebenfalls sehr gering, so daß hier der sekundäre Sektor und in ihm hauptsächlich die Industrie dominiert (sehr hohe Industriedichte). Allerdings kennzeichnet sich die oberfränkische Industriestruktur durch den höchsten bayerischen Anteil an Schrumpfungsindustrien (37 % im Vergleich zu 58 % im bayerischen Durchschnitt). Diese Schrumpfungsindustrien sind vor allem Textilindustrie mit 22 % der Gesamtindustri Beschäf tigten, Feinkeramische



Industrie mit 13 % der Industriebeschäftigten. In beiden Industriezweigen wurde im letzten Jahrzehnt eine erhebliche Beschäftigungseinschränkung vorgenommen.

f) Niederbayern

In diesem Regierungsbezirk dominiert trotz starker Zunahme der Industriebeschäftigung (genauso stark wie Oberbayern) noch eindeutig die Landwirtschaft (hohe Landwirtschaftsdichte). Ein weiteres starkes Ansteigen der nichtlandwirtschaftlichen Erwerbstätigkeit ist noch infolge der hohen Geburtenüberschüsse zu erwarten. Niederbayern hat nur einen geringen Beschäftigungsanteil im tertiären Sektor und ist heute noch der am wenigsten industrialisierte bayerische Regierungsbezirk. Innerhalb der Industriestruktur liegt der Anteil der Wachstumsindustrien mit 52 % noch weit unter dem bayerischen Durchschnitt. Die Expansion wurde also von der Elektroindustrie und von der Bekleidungsindustrie getragen, die aber im Gegensatz zu anderen Regierungsbezirken in Niederbayern meistens in Form von Kleinbetrieben oder Zweigbetrieben angesiedelt ist.

g) Oberpfalz

Die Oberpfalz weist fast einen genauso hohen Geburtenüberschuß wie Niederbayern auf. Die Landwirtschaftsdichte ist etwas geringer, wird aber auch weiterhin noch Arbeitskräfte freisetzen. Der Beschäftigungsanteil im tertiären Sektor liegt weit unter dem bayerischen Durchschnitt; ebenso unterdurchschnittlich ist die Industriedichte. Mit 41 % ist der Anteil der Wachstumsindustrien an der Gesamtindustrie in Bayern am geringsten, während auf der anderen Seite eine Schrumpfindustrie, Feinkeramische Industrie, einen Beschäftigungsanteil von 10,3 % aufweist. Expansiv sind auch in der Oberpfalz die Elektroindustrie und die Bekleidungsindustrie mit Zweigwerken und Kleinbetrieben.

Nach diesem - wegen des statistischen Materials - nur groben Überblick über die bayerische Wirtschaftsstruktur sollen nun durch aufsetzen der Beziehungen und Ergebnisse des Argumentationsschemas eine nähere Analyse und globale Vorausschau der bayerischen Situation und Entwicklung folgen.

## 2. Die typische Regionalstruktur Bayerns und ihre Bedeutung

Die wichtigste Ursache dafür, daß in Bayern die Prozesse extensiven wirtschaftlichen Wachstums stärker waren als in der Bundesrepublik und ein überdurchschnittliches Wachstum von Industrieproduktion und Sozialprodukt bewirkten, liegt in der spezifischen Regionalstruktur (nicht gleich Regierungsbezirksstruktur) Bayerns bekundet. Das verdeutlichen - sehr vereinfacht - drei Typen von Wirtschafts- und Arbeitsmarktregionen:

- o Industriell tertiäre Ballungszentren,
- o monoindustrielle Regionen, die entweder von einem einzelnen Zentrum meist mittlerer Größe beherrscht werden oder ein Netz kleinerer und mittlerer Zentren umfassen;
- o ländlich-kleinstädtische Regionen, die auch als Einzugsbereich kleiner und mittlerer Zentren definiert werden können, deren Wirtschaftsstruktur nicht vorrangig durch ihren Industriebe-  
satz charakterisiert ist.

Im einzelnen ist zu diesen drei Typen, ihrer Entwicklung in der Nachkriegszeit und ihrer relativen Bedeutung innerhalb Bayerns anzumerken:

### a) Industriell-tertiäre Ballungszentren

Ohne Zweifel sind diesem Typus in Bayern nur drei Regionen zuzuordnen, nämlich München, Nürnberg/Fürth und Augsburg. Es gibt ferner in Bayern einige Regionen, deren Zugehörigkeit zu diesem Typus zweifelhaft ist, da sie entweder zu wenig industrielle Be-

triebe ausreichender Größe aufweisen und/oder eine Erwerbs- bzw. Mantelbevölkerung besitzen, die wesentlich geringer ist als die des kleinsten der drei unbestreitbaren Ballungszentren (Augsburg). Zu dieser Gruppe von Regionen gehören insbesondere Regensburg, Würzburg, Schweinfurt, Aschaffenburg und Ingolstadt.

Alle industriell-tertiären Ballungszentren (einschließlich der Gruppe der in ihrer Zuordnung zweifelhaften Regionen) haben in der Nachkriegszeit ein starkes wirtschaftliches Wachstum zu verzeichnen, bei dem sich extensive und intensive Prozesse kombinieren.

#### b) Monoindustrielle Regionen

Ein Teil des traditionellen Industrieerbes Bayerns liegt nicht in industriellen Ballungszentren, sondern meist um Klein- und Mittelzentren gruppiert in monoindustriellen Regionen, deren wichtigste neben den oberbayerischen Pechkohlenrevieren und dem Amberger Erzbergbau und Hüttenrevier die Textilgebiete in Oberfranken und Südschwaben sowie das Porzellangebiet in Oberfranken sind; hinzu kommen kleinere industrielle Einsprengsel in Form isolierter, sehr oft rohstoffgebundener Industriebetriebe im flachen Land.

Die Entwicklung dieser monoindustriellen Regionen war in der Nachkriegszeit sehr unterschiedlich. Nachdem zunächst auf der Basis der vorhandenen Industriestruktur fast überall eine gewisse Expansion herrschte, trat in der zweiten Hälfte der 50er Jahre in einer Reihe monoindustrieller Regionen, vor allem in den zahlenmäßig größten, ein Entwicklungsbruch ein, der sich durch die Kombination branchenspezifisch verlangsamter Nachfragesteigerung und durch Beschleunigung von technischem Fortschritt induzierten Produktivitätssteigerungen und Konzentrationsprozessen erklären läßt.

Dies schließt nicht aus, daß in anderen monoindustriellen Regionen, die zum Teil erst in der Nachkriegszeit neu entstanden

(beispielsweise das Chemiedreieck im Innviertel, Feinmechanik und Maschinenbau in Südschwaben u.ä.), wegen der sehr viel günstigeren branchenspezifischen Nachfrageentwicklung die Expansion (Produktionszunahme wie Beschäftigungszunahme) während der ganzen Nachkriegszeit unverändert andauerte.

c) Ländlich-kleinstädtische Regionen

In der ganzen Nachkriegszeit vollzog sich, gestützt zum Teil auf die Überreste von kriegswirtschaftlicher Industrieansiedlung, zum Teil in Form von Betriebsneuansiedlungen und zum Teil in Form industriellen Wachstums bisher handwerklicher Kleinbetriebe, ein sehr breit gestreuter Industrialisierungsprozeß ländlich-kleinstädtischer Regionen in vielen Teilen Bayerns.

Hierdurch entwickelte sich in einem großen Teil der bayerischen Landkreise, die vor 1939 kaum irgendeine Industrie aufzuweisen hatten, ein Industriebesatz, der nicht mehr wesentlich hinter dem älteren, sehr viel stärker industrialisierter Regionen liegt.

Es ist für die Ausgangssituation Bayerns in der unmittelbaren Nachkriegszeit charakteristisch, daß:

- o der Anteil der industriell-tertiären Ballungszentren an der gesamten Bevölkerung weit unter dem Bundesdurchschnitt lag;
- o ein nennenswerter Teil der industriellen Arbeitsplätze nicht in industriell-tertiären Ballungszentren, sondern in monoindustriellen Regionen sich befand;
- o die ländlich-kleinstädtischen Regionen - und nicht deshalb, weil sie zunächst die große Mehrheit der Heimatvertriebenen aufgenommen hatten - einen weit über dem Durchschnitt anderer Bundesländer liegenden Anteil an der Wohn- und Erwerbsbevölkerung stellten.

Diese Ausgangsstruktur Bayerns hat sich in der Nachkriegszeit in dreifacher Weise verändert:

- o Das rapide, durch eine Kombination intensiver und extensiver Wachstumsprozesse zustandekommende Wachstum der Industrie in den industriell-tertiären Ballungszentren und die hierdurch erzeugte Vergrößerung ihrer Erwerbs- und Mantelbevölkerung (sowohl durch Zuzug wie durch rapide Vermehrung der Pendlerströme aus dem Umland) ließen das Gewicht dieser relativ wenigen Regionen stark zunehmen.
- o Der traditionelle Charakter der für die meisten monoindustriellen Regionen charakteristischen Branchen, der extensive Wachstumsprozesse höchstens in den ersten Nachkriegsjahren zuließ und dann intensive Wachstumsprozesse induzierte, die erst Beschäftigungsstagnation, dann Beschäftigungsrückgang zur Folge hatten, ließ das Gewicht dieser Regionen (Anteil an der bayerischen Industrieproduktion, Anteil an den bayerischen Industriebeschäftigten und Anteil an der bayerischen Wohnbevölkerung) fast ständig und in neuerer Zeit beschleunigt zurückgehen.
- o Die extensive Industrialisierung zahlreicher ländlich-kleinstädtischer Regionen und die hiermit verbundene industrielle Dezentralisierung waren in vielen Teilen Bayerns in der Lage, die traditionellen Abwanderungstendenzen zumindest so weit abzubremsen, daß der nach wie vor vielleicht noch negative Wanderungssaldo unter den Geburtenüberschuß absank. Für zahlreiche ländlich-kleinstädtische Regionen Bayerns ist eine Entwicklung charakteristisch, bei der die Bevölkerung zunächst, bis zur Mitte bzw. bis in die zweite Hälfte der 50er Jahre absank, um dann wiederum zuzunehmen. Stärkere, den Geburtenüberschuß gelegentlich erreichende und übertreffende Abwanderungssalden sind im Laufe der 60er Jahre höchstens noch in einzelnen ländlich-kleinstädtischen Regionen zu beobachten, die durch besonders abseitige Lage und/oder besonders ungünstige natürliche Bedingungen gekennzeichnet sind.

Die für Bayern seit dem Kriegsende charakteristische Entwicklung extensiven wirtschaftlichen Wachstums vollzog sich also auf zweifache Weise und hatte zwei Konsequenzen für die Regionalstruktur des Landes:

- o einmal in Form verstärkter Anziehungskraft und rapiden Wachstums der wenigen industriell-tertiären Ballungszentren, die vor allem auch ihren Einzugsbereich immer weiter in das Umland hinausschoben;
- o zum anderen durch eine breite industrielle Erschließung des flachen Landes (ländlich-kleinstädtischer Regionen), in denen ein Gutteil der in den Nachkriegsjahren neu entstandenen industriellen Arbeitsplätze liegt (vgl. hierzu Tabelle 8).

Tabelle 8                      Zahl der Betriebe in den bayerischen Regierungsbezirken,  
Index der Zunahme (1950 = 100)

	Oberbayern	Niederbayern	Oberpfalz	Ober- franken	Mittel- franken	Unter- franken	Schwaben	Bayern
1950	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
1955	127,9	132,7	129,9	132,2	119,1	136,0	146,2	146,4
1960	142,3	143,8	141,3	138,9	124,6	147,8	156,2	148,7
1965	155,6	168,5	159,4	145,3	133,7	174,6	168,7	161,4

Demgegenüber hat sich das Gewicht der monoindustriellen Standortregionen von wenigen Ausnahmen abgesehen deutlich verringert.

Die sinkende Bedeutung dieser monoindustriellen Regionen ist in erster Linie durch das Zusammentreffen branchenspezifisch ungünstiger Nachfrageentwicklung mit dem in den 50er Jahren einsetzenden beschleunigten technisch-organisatorischen Fortschritt in den für diese Regionen charakteristischen Industrien zu er-



klären. Demgegenüber haben die in den industriell-tertiären Ballungszentren sich vollziehenden Prozesse intensiven wirtschaftlichen Wachstums, die sich mit extensiven Wachstumsprozessen kombinierten, insgesamt eher dazu beigetragen, das Gewicht dieser Ballungszentren zu stärken als zu schwächen.

### 3. Regional-spezifische Wachstumstendenzen und Entwicklung der Berufsstruktur

Die charakteristische Kombination intensiven und extensiven wirtschaftlichen Wachstums in den drei genannten Regionentypen hat dann jeweils auch charakteristische Veränderungstendenzen der Tätigkeits- und Arbeitskräftestruktur zufolge.

In den industriell-tertiären Ballungszentren hat sich durch Kombination intensiven industriellen Wachstums mit der steigenden (extensiv) Bedeutung des tertiären Sektors eine deutliche Verschiebung in der Tätigkeits- und Arbeitskräftestruktur zugunsten qualifizierter und hoch qualifizierter Tätigkeiten technisch-gewerblicher oder kaufmännisch-administrativer Art vollzogen. In der Mehrzahl der industriell-tertiären Ballungszentren stellen derartige Arbeitskräfte einen zur Mehrheit tendierenden, rasch wachsenden Anteil an den ansässigen Erwerbstätigen.

Diese, statistisch kaum nachweisbare, jedoch durch zahlreiche Einzelbefunde belegte Tendenz zur schnellen Steigerung des durchschnittlichen Qualifikationsniveaus (und damit auch Spezialisierungsgrad) der großstädtischen Bevölkerung wurde zum Teil dadurch ermöglicht, daß im Zug extensiven wirtschaftlichen Wachstums ständig gering oder nichtqualifizierte Arbeitskräfte in die Wirtschaft der industriell-tertiären Ballungszentren von außen einströmten (zuzüglich Einpendler aus ländlich-kleinstädtischen Regionen sowie Fremdarbeiter) bzw. in der einheimischen Bevölkerung aktiviert wurden (bisher nicht erwerbstätige Hausfrauen).

Tendenzfall konzentrieren sich heute die hochqualifizierten Arbeitskräfte Bayerns in ihrer großen Mehrheit auf wenige Ballungszentren, unter denen München sowie Nürnberg/Erlangen eine überragende Stellung einnehmen.

In den monoindustriellen Regionen hatten die intensiven Wachstumsprozesse (und ihre Folgewirkungen, die dann zur Stilllegung von Betrieben führten, deren Erzeugung nicht mehr konkurrenzfähig war - vgl. die oberbayerische Pechkohle sowie Teile des Amberger Erz- und Hüttenreviers), von den quantitativen Auswirkungen auf die Beschäftigung abgesehen, eine starke Entwertung traditioneller branchenspezifischer Qualifikationen zufolge. Demgegenüber dürfte der wahrscheinliche Zuwachs an höher qualifizierten, technisch-gewerblichen Arbeitskräften statistisch kaum ins Gewicht fallen.

In den ländlich-kleinstädtischen Regionen ist die dominierende Tendenz der Entwicklung der Berufsstruktur im Überwechsel handwerklich-landwirtschaftlicher, mehr oder minder qualifizierter Arbeitskräfte zu in der Mehrzahl un- und angelernten industriellen Tätigkeiten zu sehen. Sehr vieles spricht dafür, daß die hochgradige dezentrale Industrialisierung dieser Regionen und das Gleichgewicht der zum Teil sehr kleinräumigen, dünn besiedelten Arbeitsmärkte nur unter der Voraussetzung möglich war, daß ganz überwiegend nur gering qualifizierte Arbeitskräfte nachgefragt und angeboten wurden.

Dieser für die weiteren Entwicklungsperspektiven zentralen Diskrepanz zwischen dem wachsenden Anteil qualifizierter und hochqualifizierter, spezialisierter Arbeitskräfte in der großstädtischen Bevölkerung (und ihrer offensichtlichen, vielleicht sogar zunehmenden Konzentration auf industriell-tertiäre Ballungszentren) einerseits und der Dominanz der Nachfrage nach und des Angebots an gering qualifizierten Arbeitskräften in den ländlich-kleinstädtischen Regionen andererseits entspricht ein deutliches Gefälle in den Ausbildungsmöglichkeiten und Ausbildungschancen der in diesem beiden Regionaltypen ansässigen Bevölkerung: Während sich der überwiegende Teil der auf qualifizierte und hochqualifizierte Tätigkeiten vorbereitenden Bildungs- und Ausbildungseinrichtungen (allgemeinbildende Schulen, berufsbildende Schulen wie auch betriebliche Lehrstellen) auf die industriell-tertiären Ballungszentren konzentriert, stehen der Masse der Ju-

gendlichen in den ländlich-kleinstädtischen Regionen (abgesehen von einem eben erst im Aufbau begriffenen allgemeinbildenden Schulwesen weiterführender Art) ganz überwiegend allenfalls betriebliche Ausbildungsmöglichkeiten in traditionell handwerklichen oder auch traditionell industriellen Berufen offen.

#### 4. Die Frage nach der Dauerhaftigkeit des jetzigen Zustandes

Als Ergebnis der Entwicklung der beiden Nachkriegsjahrzehnte oder der Nachkriegszeit bildete sich in Bayern eine wirtschaftliche, soziale und regionale Struktur, die offensichtlich eine ganze Serie von positiven Merkmalen aufweist:

- o Die wirtschaftliche Entwicklungsdynamik Bayerns ist groß und liegt insgesamt gesehen offensichtlich über dem Bundesdurchschnitt, insbesondere deshalb, weil im Zuge des vergangenen extensiven Wirtschaftswachstums besonders viele Arbeitsplätze in Wachstumsindustrien in Bayern neu geschaffen wurden.
- o Die extensive Industrialisierung der Mehrzahl der ländlich-kleinstädtischen Regionen hat<sup>dem</sup> notwendigen Strukturwandel in der Landwirtschaft viel von seiner Härte genommen, die Wirtschaftskraft früher ausschließlich landwirtschaftlicher Gebiete nachhaltig gestärkt, erheblichen Teilen der ländlich-kleinstädtischen Bevölkerung ein Einkommens- und Lebensstandardsniveau gesichert, das längst nicht mehr so krass wie in früheren Zeiten unter dem der großstädtischen Bevölkerung liegt und durch ein tendenzielles Gleichgewicht der regionalen Arbeitsmärkte die traditionelle Land-Stadt-Wanderung zwar nicht vollständig zum Erliegen gebracht, aber doch stark abgebremst.
- o Zumindest in einzelnen industriell-tertiären Ballungszentren hat sich eine spezifische ökonomisch-kulturelle Dynamik entfaltet, welche ihre Attraktivität weit über die bayerischen Landesgrenzen hinaus erweitert und insbesondere den jahrzehnte-

lang negativen Wanderungssaldo für hochqualifizierte Arbeitskräfte stark positiv werden ließ; die Expansion dieser Zentren strahlt dann auch weit in das sie umgebende Umland aus.

- o Bayern hat den Konjunkturrückgang 1966/67 besser überstanden als die Mehrzahl der anderen Bundesländer; die Beschäftigung ging (trotz des Aufbrechens von "Taschen" sehr hoher Arbeitslosigkeit) weniger zurück als im Bundesgebiet; der anschließende Aufschwung sowohl der Produktion wie der Beschäftigung war in Bayern deutlich stärker als im Bundesdurchschnitt (s. Tabelle 9).

**Tabelle 9. Die Entwicklung der Industriebeschäftigung im Konjunkturablauf November 1965 bis November 1968, in den bayerischen Regierungsbezirken.**

	Beschäftigung November 1965	Veränderung der Beschäftigung in v.H.					
		Nov. 65/ Nov. 66	Nov. 65/ Juni 67	Nov. 65/ Juli 67	Juni 67/ Nov. 68	Juli 67/ Nov. 68	Nov. 65, Nov. 68
Bundesgebiet	8.514.288	- 3,0		- 8,6		+ 4,1	- 4,8
Bayern	1.338.516	- 1,8	- 7,9		+ 6,8		- 1,6
Oberbayern	354.204	- 0,9		- 6,0		+ 6,8	+ 0,4
Niederbayern	87.034	- 3,9	- 11,9		+ 9,9		- 3,2
Oberpfalz	104.507	- 2,3	- 9,8		+ 8,1		- 2,5
Oberfranken	188.322	- 2,6		- 8,4		+ 5,1	- 3,7
Mittelfranken	247.215	- 3,2	- 10,1		+ 7,3		- 3,5
Unterfranken	148.187	- 1,2	- 7,8		+ 7,8		- 0,9
Schwaben	195.928	- 0,4		- 6,0		+ 6,0	- 0,4

Demgegenüber schlagen die offensichtlichen Minuspunkte des gegenwärtigen Zustandes umso weniger zubuche, als sie ja vielfach noch als Residuen des früheren Zustandes erscheinen, die mit den gleichen Mitteln der extensiven Industrialisierung des flachen Landes aufgefangen werden könnten:

- o Die enorm hohe Arbeitslosigkeit in Teilen des ostbayerischen Grenzgebietes während des letzten Konjunkturrückgangs;
- o die jahrelangen schweren und durch den Konjunkturrückgang noch verstärkten Stagnationsphänomene in einigen großen monoindustriellen Regionen, vor allem Oberfrankens.

Hinzu kommt, daß in Bayern bislang negative berufliche und soziale Konsequenzen beschleunigten intensiven Wirtschaftswachstums nur in einzelnen isolierten Problemgebieten in größerem Umfang aufgetreten sind, während im Rest der bayerischen Industrie mindestens seit dem Beginn der 60er Jahre im Bundesdurchschnitt proportionale Produktivitätssteigerungen in ihren möglichen Auswirkungen durch die Fortdauer extensiver Prozesse, d.h. weiteres Beschäftigungswachstum in der Mehrheit der Industriebranchen und im tertiären Sektor, aufgefangen werden konnten.

Angesichts dessen sind die beruflichen und sozialen Konsequenzen des extensiven wirtschaftlichen Wachstums (Entwertung überkommener Qualifikationen, Zwang zu Wechsel von Berufs- und Arbeitsstellen) scheinbar belanglos, zumal sie im konkreten einzelnen Fall zu-meist von spürbaren Verbesserungen (Einkommen, physische, zeitliche und zum Teil auch soziale Arbeitsbedingungen) begleitet waren.

Damit stellt sich die entscheidende Frage, ob mit der Dauerhaftigkeit dieser insgesamt gesehen sehr positiven Situation (die ja sehr wohl in einzelnen Punkten bzw. in bezug auf einzelne Problemregionen noch verbesserungsfähig wäre) gerechnet werden darf. Zu fragen ist mit anderen Worten, ob in der gegenwärtigen bayerischen Situation und dem sich in ihr ausdrückenden dynamischen Gleichgewicht nicht langfristig wirksame Faktoren der Gleichgewichtsstörung angelegt sind.



Solche Gleichgewichtsstörungen können ausgehen von:

- o einer Beschleunigung des intensiven wirtschaftlichen Wachstums (gleich technischer Fortschritt) in den tragenden Branchen der Industrie;
- o Bedrohung des Fortbestandes von im Zuge des extensiven wirtschaftlichen Wachstums neu errichteten lohnintensiven Arbeitsplätzen durch ökonomische wie technische Entwicklungen (steigende Lohnkosten, Substitutionskonkurrenz höher technisierter Fertigungen);
- o wachsende Nachfrage nach höherer Bildung und Ausbildung und Abbau des gegenseitigen Bildungs- und Ausbildungsgefälles zwischen Stadt und Land.

Es ist Aufgabe des folgenden Kapitels, die möglichen Wirkungen dieser Faktoren und die in den einzelnen Typen von Regionen angelegten Möglichkeiten zur Herstellung neuer Gleichgewichtszustände zu analysieren.

### III. Bayern - Tendenzen und Probleme der zukünftigen Entwicklung

#### 1. Der "Umschlag" der Bundesentwicklung in intensives wirtschaftliches Wachstum

Eines der wesentlichen Ergebnisse der raschen und erfolgreichen Industrialisierung, die Bayern in den 50er und 60er Jahren erlebte, war die zunehmende Eingliederung der bayerischen Wirtschaft in großräumige Zusammenhänge zunächst auf Bundesebene, in jüngster Zeit über sie hinaus auch auf europäischer Ebene. Hierdurch hat sich - dies kann nicht nachdrücklich genug festgestellt werden - ganz offensichtlich auch die Abhängigkeit der bayerischen Wirtschaft von den Grundtendenzen des wirtschaftlichen Wachstums im Bundesgebiet und über die Bundesgrenzen hinaus we-

sentlich erhöht. Bayerische Sondersituationen und Sonderentwicklungen, die nur regionale Bedeutung haben, sind in den 70er Jahren nurmehr in wenigen, immer weniger ins Gewicht fallenden Branchen denkbar.

Im ganzen Bundesgebiet hat sich, wie schon erwähnt, um die Wende von den 50er zu den 60er Jahren parallel mit der Ausschöpfung des einheimischen Arbeitskräftepotentials, mit dem Abstoppen der Zuwanderungen aus der DDR, der weitgehenden Ausschöpfung der ohne Schwierigkeiten mobilisierbaren Reserven der Hausfrauenerwerbstätigkeit und mit Erreichung einer tolerierbaren Quote ausländischer Arbeitskräfte das Schwergewicht der wirtschaftlichen Entwicklung von extensivem zu intensivem wirtschaftlichen Wachstum verlagert. Schon Anfang der 60er Jahre wurde die damals noch zu registrierende Erhöhung der Gesamtzahl der abhängig Beschäftigten im wesentlichen benötigt, um den wachsenden Arbeitskräftebedarf des tertiären Sektors zu decken; seit 1963 ist die Tendenz der Industriebeschäftigung und hier insbesondere wiederum der Industriearbeiter rückläufig (während ja die Angestellten der Industrie zu einem erheblichen Teil in tertiären Teilen industrieller Unternehmen beschäftigt sind.).

Verlagerung des Schwergewichts von extensivem zu intensivem Wachstum bedeutet, wie eingangs schon gezeigt, eine Beschleunigung technisch-organisatorischen Fortschritts, um gleiche Zuwachsraten der Arbeitsproduktivität zu sichern. Dies aus mehreren Gründen:

- o Extensives wirtschaftliches Wachstum ist in vielen Fällen mit einem brancheninternen Struktureffekt verbunden (Produktionsverlagerung von kleinen halbhandwerklichen Betrieben zu großen rationell arbeitenden Industriebetrieben, der mit sinkenden Möglichkeiten extensiven wirtschaftlichen Wachstums entfällt.
- o Intensives wirtschaftliches Wachstum beginnt zunächst mit Ausschöpfung der Möglichkeiten der Produktivitätssteigerung, die mit geringstem Kapitaleinsatz möglich sind, und zwingt fortschreitend zu höheren Kapitaleinsätzen je Arbeitsplatz.

- o Intensives wirtschaftliches Wachstum hat von einem bestimmten Grad des Kapitaleinsatzes und der Technisierung an in zahlreichen Fällen rasch wachsende Anlagengröße zufolge, die sich, wenn die Absatzmöglichkeiten nicht im gleichen Umfang zunehmen, in einer beschleunigten Entwertung vorhandener älterer Anlagen niederschlagen.

Vieles spricht dafür, daß einer Beschleunigung technisch-organisatorischer Fortschritte, die insbesondere auf ihren Ausdruck in einer raschen Expansion der Anlagen- und güterproduzierenden Industrie, in einem verstärkten Ausbau technischer Stäbe, in stark erhöhten Forschungs- und Entwicklungsaufgaben findet, eine Eigengesetzlichkeit innewohnt, die zu rascher Ausbreitung der in den Spitzenbetrieben realisierten neuen Produktionsweisen drängt. Hierbei sind offensichtlich zwei Mechanismen wirksam:

- o Der Lohn-Kosten-Druck, der mit weitgehender Ausschöpfung des Arbeitskräftereservoirs zur Generalisierung tendiert, d.h. zur Ausweitung auf sämtliche Teile der Volkswirtschaft und insbesondere auch auf die Grenzproduzenten der einzelnen Branchen und die Grenzregionen;
- o die verschärfte Konkurrenz von dank technisch-organisatorischem Fortschritt kostengünstigeren und qualitativ besseren Erzeugnissen bzw. höher technisierter Produzenten, die im Interesse der Ausnutzung ihrer Anlagen ihren Marktanteil erhöhen müssen.

Diese Eigengesetzlichkeit und Ausbreitungstendenz intensiven wirtschaftlichen Wachstums bedeutet auf dem Hintergrund der zunehmenden Verflechtung Bayerns mit der Wirtschaft des Bundesgebietes bzw. des gemeinsamen Marktes, daß technisch-organisatorische Fortschritte mit ihren direkten Konsequenzen (insbesondere quantitativ und qualitativ veränderter Arbeitskräftebedarf) und ihren indirekten Folgewirkungen (die Drohung von Grenzproduzenten) auch dann auf Bayern übergreifen können, wenn dort die spezifischen Voraussetzungen für verstärktes intensives Wachstum (insbesondere Verknappung der Arbeitskräfte) noch nicht gegeben sind.

Unter diesen Bedingungen ist die für die zukünftige Entwicklung Bayerns zentrale Frage, wie sich das Gleichgewicht der Wirtschaftsstruktur der typischen bayerischen Regionen, wie es sich im Laufe der 50er und 60er Jahre entwickelt hat, in den 70er und 80er Jahren in einer Periode verbreiteter Beschleunigung technisch-organisatorischer Fortschritte wird behaupten können.

## 2. Industriell-tertiäre Ballungszentren

- a) Chancen gleichgewichtigen Wachstums mit der Notwendigkeit partiell verbesserter Arbeitsmarkt- und Ausbildungsstruktur

In den industriell-tertiären Ballungszentren waren schon bisher Phänomene intensiven wirtschaftlichen Wachstums zu beobachten, die in einer beträchtlichen Zahl von Fällen auf recht einschneidende Konsequenzen für die Tätigkeits- und Arbeitskräftestrukturen hatten.

Bisher war diese Entwicklung weitgehend unproblematisch, und zwar aus vier Gründen:

- o Die parallelen extensiven Prozesse wirtschaftlichen Wachstums innerhalb der meisten Betriebe brachten einen hohen Innovations-spielraum mit sich, mit dessen Hilfe die wichtigsten Veränderungen innerbetrieblich "schmerzlos" abgefangen werden konnten (Zustrom gering qualifizierter Arbeitskräfte);
- o das besonders stark auf die industriell-tertiären Ballungszentren konzentrierte Wachstum des tertiären Sektors hatte ähnlich ausgleichende Effekte;
- o das in diesen Regionen besonders hoch entwickelte Bildungs- und Ausbildungssystem schuf in großem Umfang die Voraussetzungen dafür, daß der längerfristige Wandel der Tätigkeitsstruktur im Generationswechsel, d.h. durch eine andere, vielfach höhere und höher spezialisierte Ausbildung der neu ins Erwerbsleben eintretenden Jugendlichen abgefangen werden konnte.

- o Die verbleibenden, auf dem Arbeitsmarkt durchschlagenden Veränderungen der Tätigkeitsstruktur konnten, von zeitweiligen örtlichen Problemen abgesehen, in aller Regel über den differenzierten, durch das Nebeneinander zahlreicher fachlicher Teilarbeitsmärkte charakterisierten großräumigen Arbeitsmarkt bewältigt werden, ohne daß hierzu besondere, über das bereits vorhandene Maß hinausgehende staatliche Interventionen notwendig gewesen wären.

Von besonderer Bedeutung ist in diesem Zusammenhang, daß sich die Industrie der industriell-tertiären Ballungszentren in weit überdurchschnittlichem Maß aus industriellen Kernbetrieben zusammensetzt, die ja ihrerseits nicht nur definitionsgemäß sehr viel größere Möglichkeiten, sondern auch ein sehr viel größeres Interesse haben, ihre vorhandene Stammbesetzung an neue Produktions- und Absatzbedingungen anzupassen. Eine Verstärkung des intensiven wirtschaftlichen Wachstums wird an diesen Bedingungen nichts Grundlegendes ändern. Dies schließt allerdings nicht aus, daß sich die Beanspruchung des Arbeitsmarktes durch notwendige Umschichtungsprozesse in der Erwerbsbevölkerung erhöhen wird, daß in bestimmten industriell-tertiären Ballungszentren durch eine mehr oder minder zufällige Kombination erschwerter Wachstumsbedingungen für mehrere wichtige Branchen in einer mehr oder weniger langen Periode Schwierigkeiten auftreten können, und daß ein weiterer Ausbau des Bildungs- und Ausbildungssystems und insbesondere seine Ergänzung durch verstärkte Umqualifizierungsmöglichkeiten für erwachsene Arbeitskräfte wünschenswert, wenn nicht notwendig ist. Insgesamt gesehen bietet jedoch die Vielfalt der in industriell-tertiären Ballungszentren konzentrierten Betriebe die Diversität ihres qualitativen Arbeitskräftebedarfs, die Größe der verfügbaren Mantelbevölkerung ausreichend Gewähr dafür, daß auch bei Erlahmen der Expansionskräfte größerer Teile der örtlichen Wirtschaft neue Betriebe und Branchen auftreten und die disponiblen Arbeitskräfte aufsaugen - zumal wenn man annimmt, daß die heute schon weithin als notwendig betrachteten und in Ansätzen vorhandenen öffentlichen Interventionsmechanismen in absehbarer Zeit zur Wirksamkeit kommen und daß ein verbesserter Infrastruk-

turausbau in den Ballungszentren die Erreichbarkeit vieler Arbeitsplätze für viele Arbeitskräfte gegenüber heute noch verbessert.

Anzumerken ist noch, daß intensives wirtschaftliches Wachstum in Zukunft immer stärker auf tertiäre Betriebe erfassen wird, so daß immer größere Teile des tertiären Sektors in der Zukunft mit wichtigen Gruppen industrieller Kernbetriebe gleichgestellt werden.

## b) Der Arbeitsmarkt Augsburg als Beispiel

### 1. Das Material

Die im folgenden vorfindlichen Analysen, Aussagen und Daten stammen aus einer zur Zeit im Institut für sozial-wissenschaftliche Forschung laufenden Studie mit dem Titel "Modelluntersuchung eines geschlossenen Arbeitsmarktes am Beispiel des Wirtschaftsraumes Augsburg", die das Rationalisierungskuratorium der deutschen Wirtschaft in Auftrag gegeben hat.

Die Ergebnisse dieser Studie basieren auf vorhandenen Statistiken, Expertengesprächen, einer einjährigen Registratur von rund einem Achtel aller Arbeitsmarktbewegungen, einer Befragungsaktion von 3.000 Fällen, die eine repräsentative Stichprobe der Arbeitnehmerbevölkerung des Wirtschaftsraumes darstellen.

Da sich der Abschluß der Studie infolge technischer Schwierigkeiten verzögert hat, sind die Daten leider noch nicht voll zugänglich, sondern nur teilweise vorausgewertet worden.

### 2. Die Augsburger Wirtschafts- und Arbeitsmarktstruktur

Charakteristisch für den Typ industriell-tertiäre Ballungszentrum und zutreffend für den regionalen Arbeitsmarkt Augsburg sind:



- o die Anteile der einzelnen Wirtschaftssektoren an der Augsburger Wirtschaftsstruktur;

Anteile der Beschäftigten in den Wirtschaftssektoren 1961

Wirtschaftsteilungen	WR Augsburg	Bund
0 Landwirtschaft, Gärtnerei	0,4	0,4
1 Energieversorgung, Bergbau	1,0	3,4
2 Verarbeitendes Gewerbe	49,5	43,8
3 Baugewerbe	9,7	9,2
4 Handel	14,3	15,6
5-9 Sonstige Wirtschafts- abteilungen	25,1	27,6

Die Wirtschaftsstruktur des Augsburger Raumes wird eindeutig vom produzierenden Gewerbe bestimmt, während auf der anderen Seite der primäre Wirtschaftssektor (Landwirtschaft etc.) kaum noch eine Rolle spielt.

- o Die Dichte nichtlandwirtschaftlicher Arbeitsplätze bzw. die Industriedichte;

Arbeitsplatzdichte (nichtlandwirtschaftliche) 1961

Augsburg (Stkr.)	66,0
Augsburg (WR)	56,5
Schwaben	38,3
Niederbayern	28,4
Oberbayern	43,0

Hier zeigt sich der ungewöhnlich hohe Anteil der Arbeitsplätze im sekundären und tertiären Wirtschaftssektor; (allerdings ist zu beachten, daß der Augsburger Wirtschaftsraum einen hohen Prozentsatz von Einpendlern aufnimmt. Einer Arbeitsplatzdichte von 66 % steht eine Erwerbsquote der Augsburger Bevölkerung von etwa 50 % gegenüber. 16 % der im geschlossenen Wirtschaftsraum beschäftigten Personen pendeln ein, das sind absolut 27 051. Die Zahl der Auspendler beträgt demgegenüber weniger als ein Zehntel).

Innerhalb des produzierenden Sektors nimmt die Industrie wiederum eine dominierende Stellung ein.

Industriedichte 1961

Schwaben	18,3
Niederbayern	7,47
Regensburg	13,3
Amberg	17,5
Augsburg (Stkr.)	27,6

Wegen statistischer Schwierigkeiten bezieht sich die Industriedichte auf die Stadt Augsburg selbst. Im gesamten Wirtschaftsraum dürfte sie etwas niedriger liegen, weil einige Gemeinden hauptsächlich die Funktion von Wohngemeinden erfüllen. Trotzdem kann man sagen, daß sich im Raum Augsburg die Industrie konzentriert.

Bevor nun auf die Branchenstruktur - in diesem Fall hauptsächlich auf die Industrie bezogen - näher eingegangen werden kann, noch kurz weitere Merkmale eines industriell-konzentrierten Ballungszentrums:

- o Die Bevölkerungsdichte der Stadt Augsburg ist sehr hoch (rd. 2.400), die Dichte des Gesamtwirtschaftsraumes fällt dagegen ab (1.160), liegt aber immer noch über den entsprechenden Werten für das flache Land, dem der größte Teil der zum Wirtschaftsraum zählenden Gemeinden der Wirtschaftsstruktur nach eigentlich zuzuordnen wäre (unter 100).

Eine so hohe Bevölkerungsdichte läßt normalerweise auf starke differenzierte Kommunikation schließen, die ein hohes Informationsniveau zur Folge hat.

- o Die Augsburger Branchen- und Betriebsstruktur ist relativ differenziert (worauf später noch näher eingegangen wird), was darauf hinweist, daß eine breite Skala von Berufsausbildungsangeboten besteht, so daß den Schulentlassenen eine annehmbare Auswahl möglich wird.

Auch das Bildungsangebot über das Schulsystem ist in Großstädten normalerweise so breit, daß nicht nur Wahlmöglichkeiten bestehen, sondern auch eine allgemein gute Grundbildung der Schulabgänger erwartet werden kann.

- o Die Branchenstruktur des Augsburger Wirtschaftsraumes ist stark diversifiziert und umfaßt fast alle Betriebstypen der im theoretischen Teil abgeleiteten Skala, d.h. neben einer unterschiedlichen Beschäftigungsentwicklung bestehen auch verschiedenartige Möglichkeiten der betrieblichen Anpassung an Arbeitsmarktungleichgewichte.
- o Auf der anderen Seite besteht beim Arbeitskräfteangebot ein hoher Grad an Elastizität, der einerseits durch den Ausbildungsgrad der Arbeitnehmer, andererseits durch das Arbeitnehmerpotential in der Mantelbevölkerung und drittens über die Einzugsgebiete bewirkt wird.

Innerhalb der Augsburger Wirtschaftsstruktur bieten drei Industriebranchen den industriellen Beschäftigten 73,79 % der Arbeitsplätze. Diese drei Branchen sind: Maschinenbau, Textilindustrie, Chemische Industrie, und zwar je nach Beschäftigten in dieser Reihenfolge.

Die restlichen 26 % der Augsburger Industriebeschäftigten verteilen sich auf eine große Anzahl von größeren und Kleinbetrieben verschiedenster Branchen, die sich ebenso wie die dominierenden Industriezweige beschäftigungsmäßig unterschiedlich entwickeln.

Die weitere Entwicklungstendenz dürfte folgendermaßen aussehen:

Die Textilindustrie wird infolge weiterer technischer Fortschritte bei ungefähr gleichbleibender Produktnachfrage ihre Beschäftigung auch in den nächsten Jahren verringern müssen.

Der Maschinenbau wird weiter expandieren, allerdings ist nicht anzunehmen, daß dieser Vorgang in den gleichen Ausmaßen vor sich geht, wie bisher. Vielmehr zeigt sich, daß nach einer bisher weitgehend extensiven Phase, die sich am Arbeitskräftepotential des Umlandes ausrichtet, eine eher intensive Phase eintritt, wobei die infolge von Rationalisierung, Mechanisierung oder Automatisierung auftretenden Produktivitätssteigerungen einen Teil der infolge der Nachfrageexpansion eigentlich zusätzlich benötigten Arbeitskräfte auffangen können.

Die Textilindustrie dagegen befindet sich schon seit längerer Zeit in dieser intensiven Phase, die, mit einer Nachfragestagnation korreliert, zu sinkender Beschäftigung führt.

Ein völlig anderes Bild bietet die Elektroindustrie, die erst seit 1965 in Augsburg stärker vertreten ist und deren Entwicklung durch den Konjunkturerinbruch in den Jahren 1966/67 verzerrt wird, so daß sich kein eindeutiger Trend herauslesen läßt. Dagegen widerspricht aber nichts der Annahme, daß, da nach Betriebsneugründungen nicht direkt erneute technische Fortschritte zu erwarten sind, die expansive Nachfrage durch eine Expansion der Beschäftigtenzahl befriedigt werden muß. D.h. die Elektroindustrie wird sich beschäftigungsmäßig weiter ausdehnen, um dann nach einer gewissen Zeit auch in die intensive Phase der Rationalisierung einzutreten, wonach mit einem Rückgang der Beschäftigtenzuwachsrate zu rechnen ist.

Eindeutig ist der Trend der chemischen Industrie zu weiterer Expansion.

Aus dieser kurzen und recht groben Übersicht über die Augsburger Wirtschaftsstruktur läßt sich eindeutig feststellen, daß eine starke Diversifikation vorliegt, sowohl in bezug auf die Branchenverteilung, als auch in bezug auf die Verteilung der Betriebstypen, wie sie im ersten theoretischen Teil abgeleitet wurden, und zwar eine solche Verteilung, in der, wenn überhaupt eine Dominanz

besteht, sie sich auf große Wachstumsbetriebe bezieht. Diese Struktur hat zufolge, daß der Augsburger Arbeitsmarkt relativ stabil ist, was hier bedeutet, daß Ungleichgewichte, die auf der einen Seite durch die expansive Entwicklung einiger Betriebe und auf der anderen Seite durch betriebliche Schrumpfungsprozesse infolge technischer Fortschritte entstehen, von Anpassungsmechanismen dieses regionalen Arbeitsmarktes bewältigt werden können, und zwar in der Art und Weise, wie sie im theoretischen Teil abgeleitet wurden.

Ein Überblick über zukünftig mögliche Anpassungsmechanismen läßt sich am besten an der Struktur der schon stattgefundenen Vorgänge, wie sie aus dem Augsburg-Material hervorgehen, darstellen.

### 3. Arbeitsmarktmechanismen in der Folge von Ungleichgewichten

Die Auswertung einer Vorerhebung der Arbeitsplatzwechselfälle infolge von Rationalisierungsmaßnahmen ergab ungefähr folgendes Bild:

- o Die durch Rationalisierungsmaßnahmen auf dem Augsburger Arbeitsmarkt erzeugten Ungleichgewichte bringen infolge der differenzierten Struktur auf der Arbeitskräftenachfrageseite keinerlei Schwierigkeiten mit sich, wenn man von der in den meisten beobachteten Fällen langen Unterbrechungsdauer der Erwerbstätigkeit zwischen Freisetzung und Erhalt eines neuen Arbeitsplatzes absieht (35 % der Freigesetzten mußten eine Unterbrechungsdauer zwischen einem Monat und einem Jahr auf sich nehmen). Zwar spricht für die Funktionsfähigkeit des Augsburger Arbeitsmarktes, daß alle Freigesetzten, die aktuelles Arbeitskräfteangebot bilden, überhaupt wieder beschäftigt werden können, aber das Auftreten vorübergehender sozialer Probleme ist dabei nicht auszuschließen. Da in den Auszählungen keine Qualifikationshinweise enthalten sind, läßt sich aus Obigem nur vermuten, daß diese Schwierigkeiten mit der Alterstruktur der Arbeitslosen zusammenlaufen.

Hier sei noch kurz darauf hingewiesen, daß sich - ebenfalls infolge des Fehlens von Qualifikationsmerkmalen - keine Aussagen

darüber machen lassen, inwieweit ein Qualifikationsverlust bzw. eine Qualifikationsabwertung in Kauf genommen werden muß.

- o Die Funktionsfähigkeit dieses Arbeitsmarktes vom Typ eines industriell tertiären Ballungszentrums wird aber, wie die Auszählungen eindeutig zeigen, nicht nur von der differenzierten Struktur der Branchen und Betriebe bestimmt, sondern auch weitgehend von dem Elastizitätspotential in der Mantelbevölkerung, das zufolge hat, daß freigesetzte Ehefrauen in die Nichterwerbsbevölkerung zurückkehren bzw. bei zusätzlicher Nachfrage aus dieser Mantelbevölkerung rekrutiert werden können. Ein weiterer Elastizitätsfaktor liegt im Pendlereinzugsbereich, der sich je nach Bedarf vergrößern oder verkleinern kann.
- o Die Dominanz von expandierenden Betrieben sorgt natürlich für laufende Engpässe auf dem Arbeitsmarkt und für laufende Inanspruchnahme des Arbeitskräftepotentials, was verhindert, daß Freisetzung, aus welchen Gründen auch immer, zu sozialen Schwierigkeiten führen.
- o Ein weiterer wesentlicher Faktor für das Funktionieren der Anpassungsmechanismen des Augsburger regionalen Arbeitsmarktes besteht darin, daß einerseits mehrere, verschiedenen Branchen zuzuordnende Betriebe auf gleichen fachlichen Teilarbeitsmärkten partizipieren (z. B. Textilindustrie, Maschinenbau, Elektrotechnik und auch Metallindustrie bei ungelernten Arbeitskräften) und daß andererseits keine so spezifischen Produktionen existieren, als daß nicht auch höhere Qualifikationen, wie z.B. Facharbeiter, zwischen den Branchen ausgetauscht werden könnten. Es ist eine im Augenblick nicht zu beantwortende Frage, ob nicht sämtliche modernen Produktionen dazu tendieren, nicht mehr allzu produkt- und produktionsspezifische Fertigungen aufzuweisen.

Es ist anzunehmen, daß die Wirtschafts- und Arbeitsmarktstruktur des Augsburger Wirtschaftsraumes typisch ist für großstädtische Ballungszentren, d.h. also, daß auf solchen Arbeitsmärkten Freisetzung infolge von Rationalisierungsmaßnahmen keine sozialen Probleme aufwerfen.



Die Auswertung einiger Expertenvorgespräche mit Personalleitern gibt einen ersten groben Einblick in die innerbetrieblichen Mechanismen zur Anpassung der Belegschaft an Rationalisierungsungleichgewichte:

- o Abgesehen von einigen Betriebsteilstillegungen gibt es in der Augsburger Industrie hauptsächlich langsam kontinuierliche technisch-organisatorische Fortschritte. Diese Art technischen Fortschritts macht es möglich, den vorhandenen Arbeitskräftestamm durch kurzfristige Lernprozesse auf das neue Verfahren umzustellen.
- o Innerhalb der Augsburger Branchenstruktur dominieren offensichtlich die Wachstumsbetriebe, die über ihre Beschäftigungserweiterung notwendige Qualifikationsänderungen vornehmen können.
- o Die Schrumpfungsbranche Textilindustrie, die sich in einer beschleunigten intensiven Phase befindet, kann die notwendig werdenden Freisetzungen in vielen Fällen durch natürlichen Abgang der Arbeitskräfte ausgleichen.
- o Der Augsburger Arbeitsmarkt gliedert sich in so viele fachliche Teilarbeitsmärkte, daß die notwendige Freisetzung bei starken technischen Fortschritten über den Arbeitsmarkt leicht zu bewältigen ist, da viele Betriebe auf alternative fachliche Teilarbeitsmärkte zurückgreifen können.
- o Eine weitere Anpassungsmöglichkeit besteht für die Betriebe darin, daß über eine zum Teil recht hohe Fluktuationsquote selektiert werden kann.

Diese hohen Fluktuationsquoten kommen dadurch zustande, daß ungelernte Frauen, ungelernte Einpendler und ungelernte Ausländer einen hohen Anteil an der Beschäftigtenzahl haben, also eine Gruppe, die ohne ausreichende Informationsmöglichkeiten ihren ersten Arbeitsplatz antritt und dort mit einer gewissen Industrieerfahrung Informationen erhält, die dann eine Inkonsistenz zwischen Arbeitsplatzbedingungen und Arbeitsplatzanforderungen feststellen lassen. Das hat zur Folge, daß diese Gruppe von ungelernten Arbeitskräften oft mehrere Betriebe durchläuft, was

aber nur infolge der allgemeinen Partizipation fast aller Branchen am ungelernten fachlichen Teilarbeitsmarkt möglich wird.

- o Der Facharbeitermarkt in Augsburg ist relativ eng, so daß hier im Falle technischen Fortschritts die Betriebe fast immer zu innerbetrieblichen Umschulungsmaßnahmen greifen.

Das Schwergewicht der Analyse des Augsburger Wirtschaftsraumes mußte auf der Industrie liegen, weil die weitaus am meisten Beschäftigten industrielle Arbeitsplätze einnehmen. Daneben ist natürlich immer zu beachten, daß der tertiäre Wirtschaftssektor sich ununterbrochen ausweitete. Dabei ist festzustellen, daß die benötigten Arbeitskräfte selten aus dem Ungelerntenpotential rekrutiert werden, sondern meistens erst nach Durchlaufen einer Industriebeschäftigung übernommen werden.

Es ist nicht anzunehmen, daß sich an dem bisher feststellbaren Funktionieren der Augsburger Arbeitsmarktmechanismen (in Kombination mit innerbetrieblichen Anpassungsmaßnahmen) etwas ändern wird, auch wenn weitere Branchen bzw. Betriebe verstärkt in die intensive Phase wirtschaftlichen Wachstums eintreten, denn abgesehen von dem vorhandenen Expansionspotential der Betriebe und auf der anderen Seite dem Elastizitätsfaktor der Mantelbevölkerung zeigt die schon vorhandene Entwicklung, daß die allgemeine Standortgunst dieses industriell-tertiären Ballungszentrums die weitere Ansiedlung von Betrieben fördert (Elektroindustrie, Textilindustrie in den letzten fünf Jahren).

Durch beschleunigten Ausbau der Verkehrswege innerhalb des gesamten Wirtschaftsraumes könnten allerdings die Erreichbarkeit von Arbeitsplätzen und die Austauschbarkeit von Arbeitskräften noch erhöht werden; weiterhin würde dadurch das Qualifikationsniveau auch der im äußeren Wirtschaftsraum angesiedelten Arbeitskräfte gehoben werden können, da durch verbesserte Verkehrswege auch die größtenteils im inneren Augsburger Wirtschaftsraum konzentrierten Bildungs- und Ausbildungseinrichtungen zugänglich würden.

### Monoindustrielle Regionen

- a) Abhängigkeit von überregionalen Nachfrageentwicklungen;  
die Gefahr schwerer regionalstruktureller Krisen und permanenter Arbeitsmarktungleichgewichte

Ausgesprochen dramatisch erscheinen demgegenüber die längerfristigen Perspektiven in der Mehrzahl der bayerischen monoindustriellen Regionen. Dies aus zwei Gründen:

- o In der Mehrzahl der monoindustriellen Regionen ist allein die Standortwahl der Industrie charakteristisch für ihre Zugehörigkeit zu traditionellen Branchen (rohstofforientiert, arbeitskräfteorientiert, deren Absatzmöglichkeiten tendenziell mit abnehmender Zuwachsrate steigen oder sogar teilweise absolut zurückgehen. Hinzu kommt, daß eben wegen ihres traditionellen Charakters (sehr arbeitsintensiv) die meisten dieser Industrien einer schnell erstarkenden Konkurrenz aus Niedrigpreisländern unterliegen. Wenn nunmehr diese Industrien aus branchenspezifischen Gründen oder im Zuge der Generalisierung technisch-organisatorischer Neuerungen in eine Phase beschleunigter Produktivitätssteigerung eintreten, kombinieren sich rückläufiger Arbeitskräftebedarf mit tiefgreifenden Veränderungen der Tätigkeitsstruktur.
- o Wegen des monoindustriellen Charakters und der insgesamt, gemessen an den Ballungszentren, geringen Bevölkerungsdichte der Regionen werden von den Veränderungen der Tätigkeitsstrukturen und dem sinkenden Arbeitskräftebedarf jeweils die gesamten Erwerbstätigen der Region gleichzeitig betroffen, die sich wegen der monoindustriellen Struktur ihrer Region höchstens in Ausnahmefällen auf andere Tätigkeiten und Betriebe hin orientieren können.

Für die weitere Zukunft dieser Regionen gibt es damit zwei Möglichkeiten:

- o Entweder entwickeln sie sich zu strukturellen Notstandsgebieten mit den bekannten Kumulationseffekten sinkender Kaufkraft, beschleunigter Abwanderung der aktivsten Bevölkerungsteile und damit abnehmender Selbstregenerationsfähigkeit;
- o oder es gelingt, in diesen Regionen neue Betriebe anzusiedeln, die in der Lage sind, die freigesetzten Arbeitskräfte zu resorbieren.

Mit hoher Wahrscheinlichkeit darf es sich allerdings bei diesen neu anzusiedelnden Betrieben nicht um Betriebe vom Typus Zweig- und Zulieferbetriebe handeln; vielmehr wird es unbedingt notwendig werden, Planbetriebe in derartigen Regionen zu errichten, die allein in der Lage sind, die ja vorhandene differenzierte, aber branchenspezifische Qualifikation durch entsprechende Ausbildungsmaßnahmen auf ihre Fertigungsweisen und die daraus resultierenden Qualifikationsbedürfnisse umzustellen und durch überlegene Angebote in bezug auf Verdienst, Arbeitsbedingungen, Aufstiegsmöglichkeiten u.ä. dem Abwanderungssog entgegenzutreten und die aktivsten und qualifiziertesten Kräfte aus der Region an sich zu ziehen. Das entscheidende Problem in diesem Zusammenhang ist, daß die Einheimischen, der traditionellen dominierenden Branche angehörenden Betriebe in erster Linie die unqualifizierten bzw. wegen ihres Alters am wenigsten leistungsfähigen Arbeitskräfte freisetzen werden, und daß Betriebe, die lediglich auf die Resorption dieser Arbeitskräfte zugeschnitten sind, nicht in der Lage sein werden, die Abwanderungstendenzen der jüngeren, am besten ausgebildeten und aktivsten Arbeitskräfte aufzuhalten.

Das Problem scheint allerdings zu sein, ob:

- o das lokal mobilisierbare Arbeitskräftenreservoir dieser Gebiete groß genug ist, um die Neuansiedlung von Kernbetrieben, (die ja eine gewisse, im allgemeinen beträchtliche Mindestgröße haben), zu ermöglichen, ohne daß durch große gezielte Infrastrukturmaßnahmen die Zeit-Kosten-Mühe-Distanzen des täglichen Pendelweges zu dem Standort des neuen Betriebes nachhaltig verkürzt werden;

- o es rechtzeitig gelingt, durch Kombination betrieblicher und öffentlicher Maßnahmen die Einrichtungen zur Ermittlung der spezifisch notwendigen neuen Qualifikationen durchzuführen;
- o die einheimischen, seit Generationen in den örtlichen, politischen und sozialen Strukturen verwurzelten Industrien bereit sind, die Neuansiedlung eines potenten Konkurrenten auf dem Arbeitsmarkt überhaupt zu tolerieren.

Alles in allem dürfte eine solche grundlegende Aufwertung bisher monoindustrieller Regionen durch Errichtung neuer branchenfremder Kernbetriebe jeweils sehr große Anstrengungen der öffentlichen Instanzen erfordern, die gleichzeitig auf dem Gebiet des regionalen Infrastrukturausbaus, des Bildungs- und Ausbildungswesens und der direkten Industrieansiedlungsförderung liegen dürften und weitreichende politische Implikationen haben werden.

Ein Sonderfall dieser Situation tritt dann auf, wenn ein Kernbetrieb, der der traditionellen Standortbranche angehört, sich auf ein völlig neues Produktionssortiment umorientiert; für die Probleme, die in diesem Zusammenhang auftreten, und für die staatlichen Interventionen, die insbesondere im Bereich der Ausbildungspolitik notwendig werden, stellt die Luitpoldhütte in Amberg ein sehr charakteristisches Beispiel dar.

Zu vermerken ist noch, daß diese dramatische Situation selbstverständlich nicht in allen monoindustriellen Regionen auftreten muß. Einmal haben sich in Bayern in der Nachkriegszeit mehrere monoindustrielle Regionen herausgebildet, deren Kernbetriebe auf absehbare Zeit hinaus beträchtliche Wachstumschancen haben. Zum anderen sind die Möglichkeiten, durch sukzessive Verlagerung der Produktion dem Auftreten einer regionalen Strukturkrise entgegenzuwirken, in den traditionellen, auf monoindustrielle Regionen konzentrierten Branchen, wie vor allem Textil und Feinkeramik, eben wesentlich geringer als beispielsweise in der Metallverarbeitenden oder der Chemischen Industrie (z. B. die Region Donauwörth) oder in der Elektroindustrie, die ja bestimmte Tendenzen zur Schaffung monoindustrieller Regionen zeigen.

b) Die Region Amberg als Beispiel

(1) Das Material

Für die folgende Analyse des Wirtschaftsraumes Amberg stand leider nicht ein so quantitativ und qualitativ ergiebiges Material zur Verfügung wie im Falle des Arbeitsmarktes Augsburg. Die Ergebnisse, Aussagen, Hypothesen usw. stützen sich weitgehend auf die von Prof. Kloten in Amberg durchgeführte Untersuchung (s. Einleitung) und auf eine Amberg-Studie des Instituts für sozialwissenschaftliche Forschung Marburg (s. Einleitung). Im übrigen konnte auf einige von Institutsmitgliedern in Amberg gesammelte Erfahrungen zurückgegriffen werden.

(2) Die Wirtschaftsstruktur der Region Amberg

Der Amberger Wirtschaftsraum steht hier als Beispiel für den Typ der monoindustriellen Region. Diese Typisierung läßt sich auf folgende Charakteristika zurückführen:

- o Die Region Amberg liegt in der Oberpfalz und ist, wie dieses Gebiet insgesamt, sehr dünn besiedelt (Oberpfalz: 95 Einwohner pro  $\text{km}^2$ , Amberg: 101 Einwohner pro  $\text{km}^2$ , Stkr. Amberg: 2156 Einwohner pro  $\text{km}^2$ ). Die Stadt Amberg hebt sich also ganz extrem aus dem dünnbesiedelten Umland ab, was sich auch in der überwiegenden Wirtschaftsstruktur widerspiegelt, denn während das Umland weitgehend agrarisch strukturiert ist, weist Amberg selbst einen durchaus gewerblichen Charakter auf.
- o Die Bevölkerungsentwicklung des Amberger Raumes verläuft ungefähr so wie in der gesamten Oberpfalz, d.h. außerordentlich großen Geburtenüberschüssen steht ein laufender Wanderungsverlust gegenüber. Allerdings zeigt sich ziemlich deutlich eine Tendenz zum Rückgang der Abwanderung, denn im Zeitraum zwischen 1950 und 57 wanderten noch 10 942 Personen ab, während in der folgenden Periode von 1958 bis 63 nur noch 4 303 Personen ihren Wohnort verließen.

Grund für die permanente Abwanderung von kleinen Bevölkerungs-



teilen ist zunächst einmal die regionale Wirtschaftsstruktur, die offensichtlich nicht genügend Arbeitsplätze, und wenn genügend, dann nicht den Anforderungen der Arbeitskräfte entsprechend, anbietet. Weiterhin besteht oft der Wunsch nach einem gehobeneren Lebensstandard, der sich nur innerhalb städtischer Infrastruktur verwirklichen läßt und auch nur mit den höheren Löhnen und Gehältern, die normalerweise in Ballungszentren gezahlt werden.

- o Vergleicht man die Anteile der Wirtschaftssektoren am Bruttoinlandsprodukt der Region, so ergibt sich eine deutliche Unterscheidung zwischen gewerblichem Zentrum Amberg und ländlichem Umland.

Anteile der einzelnen Wirtschaftsbereiche am Brutto-Inlandsprodukt 1964 in %

	Landwirtsch.	Produzierendes Gewerbe	Dienstleistungen
Bayern	8	51	41
Oberpfalz	10	50	39
Stkrs. Amberg	1	53	46
Lkrs. Amberg	23	48	29

Deutlich zeigen sich im Stadtkreis Amberg sowohl ein höherer Anteil im Dienstleistungssektor als auch ein verschwindend geringer Anteil der Landwirtschaft, die beide auf Ambergs Zentralitätsgrad hinweisen.

- o Aus der Entwicklung der Amberger Industriedichte läßt sich ableiten:

Daß die Industrie den größten Teil der Arbeitsplätze im Amberger Raum bietet,

welchen der im theoretischen Teil abgeleiteten Branchen bzw. Betriebstypen die Betriebe der Amberger Wirtschaft zuzuordnen sind.

Noch im Jahre 1961 konnte man bei Amberg von durchaus starken

Industriekonzentration ausgehen (175 Industriebeschäftigte auf 1 000 Einwohner). Diese Dichte ging aber bis 1964 auf 152 Industriebeschäftigte auf 1 000 Einwohner zurück. Das bedeutet, daß der Amberger Raum mit dem gesamt-bayerischen Wirtschaftswachstum nicht Schritt halten konnte, daß seine Industrie stagniert, wenn nicht sogar schrumpft.

- o Die Amberger ansässigen Betriebe sind überwiegend durch folgende Merkmale charakterisiert:  
Abgesehen von einigen kaum ins Gewicht fallenden Neugründungen basieren alle Produktionen auf den Rohstoffen der Gegend, diese Produktionen sind in der Vor- und Nachkriegszeit infolge einer damals anderen, aber richtigen Standortbewertung entstanden, abgesehen von einigen Ausnahmen sind alle Betriebe Zweigbetriebe größerer Unternehmen.

Die neben den dominierenden Grundstoffproduktionen bestehenden Betriebe wurden in der Phase des extensiven wirtschaftlichen Wachstums in den Raum Amberg verlegt, weil das vorhandene Arbeitskräftepotential abgesogen werden sollte.

Alle diese Betriebe sind ihrer Struktur nach dringend modernisierungsbedürftig, d.h. technischer Fortschritt im weitesten Sinne beginnt seit ein paar Jahren, den Amberger Arbeitsmarkt ungleichgewichtig zu machen, wobei sich bisher keine Tendenz zeigt, daß diese Ungleichgewichte durch dem Arbeitsmarkt immanente Anpassungsmechanismen beseitigt werden könnten.

Von den 20 850 Industriebeschäftigten (1964) arbeiteten rd. 55 % in folgenden Branchen: Eisenschaffende Industrie, Glas-, Feinkeramische und Gießerei-Industrie, Ziehereien und Kaltwalzwerke, Industrie der Steine und Erden, Bergbau. Diese rohstofforientierten Industrien (deshalb erscheint es berechtigt, Amberg als eine monoindustrielle Region zu bezeichnen) wachsen zum Teil ganz unterdurchschnittlich wie die Eisenschaffende Industrie oder schrumpfen beschäftigungsmäßig absolut wie die übrigen aufgezählten Branchen. Die Ursachen für diese Entwicklungstendenzen sind sehr verschieden:

- o Stagnation oder unterdurchschnittliches Wachstum der Produktnachfrage,
- o Umstellung der Produktion auf andere Erzeugnisse,
- o starke technische Fortschritte,
- o Stilllegung von Kleinbetrieben, die der Konkurrenz nicht mehr gewachsen sind und nicht auf Umstellungen oder sonstige Maßnahmen ausweichen können.

Alle diese Industrien werden also in der nächsten Zeit Beschäftigte freisetzen oder zumindest keine neuen Arbeitskräfte aufnehmen können.

Nur 23,9 % der Industriebeschäftigten arbeiten dagegen in Unternehmen, die Wachstumsbranchen zuzuordnen sind: Elektrotechnik, Kunststoffverarbeitung, Maschinenbau. Allerdings sind alle genannten in Amberg ansässigen Betriebe Zweigbetriebe, die aus Arbeitsmarktgründen in dieser Region angesiedelt wurden, wobei nicht nur das Vorhandensein von genügend Arbeitskräften, sondern auch die niedrigen Löhne eine Rolle spielten, so daß es durchaus sein kann, daß diese Betriebe andere Standorte bevorzugen, wenn sich der schon vorhandene Trend zur Nivellierung der Löhne weiter verstärkt oder sie in eine Phase intensiven Wachstums eintreten.

Schon bisher hatte der technische Fortschritt in einigen der Betriebe einen erhöhten Bedarf an Facharbeitern und Technikern zufolge, der von dem vorhandenen Potential nicht gedeckt werden konnte. Hinzu kommt, daß die Oberpfalz, und nicht anders der Raum Amberg, in bezug auf das Angebot an Freizeitgestaltungsmöglichkeiten so wenig attraktiv sind, daß sie aus einem überregionalen Arbeitsmarkt für höhere Qualifikationen herausfallen. Wie die vorliegenden Studien zeigen, sind spezifische Qualifikationen trotz erhöhter Gehälter und Löhne nicht zu erhalten.

Die Standortnachteile insgesamt (mangelnde Infrastrukturausstattung, Marktferne, wenig "Fühlungsvorteile") haben bisher verhindert, daß neuartige Produktionen angesiedelt wurden, zumal die Bedeutung eines ungelernten Arbeitskräftereservoirs immer mehr an Attraktivität verliert.

Infolge des mangelnden Bildungs- und Ausbildungssystems innerhalb des Amberger Raumes gibt es nur wenige fachliche Teilarbeitsmärkte, unter denen der ungelernten Frauen und ungelernten Männer eindeutig dominiert.

Neben diesem breiten Teilarbeitsmarkt für Ungelernte bestehen ganz spezielle Fachteilarbeitsmärkte, auf denen aber selten eine Bewegung zustande kommt, weil das Angebot in den Betrieben ausgebildet wird und eben in diesen Betrieben auch verbleibt.

### (3) Sich kumulierende Arbeitsmarktungleichgewichte

Aus dem Bericht des Instituts für sozialwissenschaftliche Forschung Marburg geht hervor, daß seit einiger Zeit in Amberg schon ein relativ hoher Anteil an Dauerarbeitslosigkeit festzustellen ist, der nicht durch die konjunkturelle Lage verursacht wurde, sondern ein strukturelles Arbeitsmarktungleichgewicht darstellt.

Die allgemeine Beschäftigungsschrumpfung der Amberger Region spielt sich, wie schon oben festgestellt, in Betrieben ab, die traditionsreich sind und an Rohstoffe gebunden gegründet wurden und die infolge veränderter Standortfaktoren, veränderter Konkurrenzlage, veränderter Technologien usw. nicht wie bisher weiter bestehen können. Umstellungen der Produktion sind nur in einigen Betrieben möglich, und zwar in den größeren (Kernbetriebe), während der Rest der Betriebe mit hoher Wahrscheinlichkeit in absehbarer Zeit völlig stillgelegt werden muß. Aus diesem ganzen Bereich werden also weitere Freisetzungen erfolgen, denn auch die umstellenden Unternehmen schränken ihre Beschäftigung ein.

Die Qualifikation der freigesetzten Arbeitskräfte hält sich in einem ganz bestimmten Rahmen. In den Grundstoffindustrien wurden

hauptsächlich ungelernte oder in den Betrieben selbst angelernte Männer beschäftigt, wobei die durch das Anlernen erworbene Qualifikation nicht weiter verwendbar sein wird, da sich alle Betriebe in der gleichen Situation befinden.

Die in Amberg ansässigen Wachstumsbranchen bieten hauptsächlich Frauenarbeitsplätze an, d.h. es besteht keinerlei Möglichkeit, daß von ihnen wenigstens ein Teil der fun- oder angelernten Männer aufgenommen werden könnte.

Vergrößert wird das Ungelerntenangebot auf dem Amberger Arbeitsmarkt durch die noch immer erfolgenden laufenden Freisetzen aus der Landwirtschaft der Amberg umliegenden Gebiete, denn die landwirtschaftlichen Betriebe sind immer noch arbeitskräftemäßig überbesetzt.

Dieses Arbeitsmarktungleichgewicht scheint sich in der nächsten Zeit in keinerlei Weise beheben zu lassen, da:

- o erfahrungsgemäß in den Bayerischen und Oberpfälzer Wald Zweigbetriebe mit hauptsächlich Frauenarbeitsplätzen verlegt werden,
- o auch ein hohes vorhandenes Ungelerntenpotential im Rahmen der weiteren technischen Entwicklung der Produktionsverfahren nicht mehr genügend Wichtigkeit besitzt;
- o der auf jeden Fall benötigte Stamm an qualifizierten Arbeitskräften in der Region nicht rekrutierbar ist und sich auf der anderen Seite auch nicht von außen heranziehen läßt, weil nicht genügend Freizeitgestaltungsmöglichkeiten vorhanden sind;
- o und nicht zuletzt die Infrastruktur des Raumes einschließlich Verkehrsinfrastruktur recht unterentwickelt ist.

Es bleibt die Frage, inwieweit vorweggenommene Umschlungsmaßnahmen die Qualifikationsstruktur der Arbeitskräfte so differenzieren und steigern könnten, daß trotz jeglicher anderer Standortnachteile

Betriebe expansiver Branchen angezogen werden könnten.

Der Gefahr eines sich kumulierenden Ungleichgewichts mit laufendem Wirtschaftskraftverlust innerhalb der Amberger Region steht allerdings die Möglichkeit gegenüber, daß sich die vorhandenen Kernbetriebe nach Abschluß der augenblicklichen Umstellungs- und Rationalisierungsmaßnahmen auf einer neuen Ebene stabilisieren, was aber nur auf einem quantitativ wesentlich kleineren Arbeitsmarkt zu einem Gleichgewicht führen würde. Aussagen darüber, inwieweit die Stabilisierung der Kernbetriebe weitere Kleinbetriebe oder Betriebe des tertiären Sektors zur Ansiedlung bewegen könnte, lassen sich nicht mit Sicherheit machen.

#### 4. Ländlich-kleinstädtische Regionen

- a) Das Dilemma: Beseitigung des Stadt-Land-Gefälles in der Berufsausbildung oder Zerstörung des jetzigen Gleichgewichts

Das gegenwärtige Gleichgewicht auf den Arbeitsmärkten der ländlich-kleinstädtischen Regionen basiert insbesondere, wie gezeigt, auf einer Dominanz des Angebots an und der Nachfrage nach gering qualifizierten Arbeitskräften ("Jedermann"-Qualifikationen). Es gibt nur wenige fachliche Teilarbeitsmärkte mit jeweils homogenen Nachfrage- und Angebotseinheiten, nämlich neben dem Arbeitsmarkt für Jedermann-Qualifikationen noch eine geringe Zahl fachlicher Teilarbeitsmärkte für traditionelle handwerklich-gewerbliche Berufe.

Voraussetzung dieses Gleichgewichts ist auf der einen Seite ein deutlich unter dem Durchschnitt der großstädtischen Bevölkerung liegendes Bildungs- und Ausbildungsniveau bzw. die Bereitschaft der Masse der ländlich-kleinstädtischen Bevölkerung, sich mit einem entsprechenden Qualifikationsniveau zufrieden zu geben; andererseits die Dominanz von Betrieben, die wegen ihrer spezifischen betrieblichen Bedingungen in erster Linie einen wenig differenzierten Arbeitskräftebedarf, genauer gesagt, einen Bedarf an Jedermann-Qualifikationen und/oder traditionellen handwerklich-gewerblichen



Qualifikationen haben.

Dieses gegenwärtige Gleichgewicht ist jedoch in mittel- bis langfristiger Perspektive auf zweifache Weise gefährdet. Es scheint gerechtfertigt, das hiermit bezeichnete Problem primär unter der Perspektive der beruflichen Ausbildung abzuhandeln, ohne daß die anderen komplementären Aspekte vollständig vernachlässigt werden sollten.

- o Auf der Nachfrageseite durch die im Schnitt wesentlich geringere Überlebenschance der im Zuge der extensiven Industrialisierung neu geschaffenen Arbeitsplätze gegenüber Arbeitsplätzen in industriell-tertiären Kernbetrieben und dem damit zu erwartenden tiefgreifenden Strukturwandel innerhalb der in der Nachkriegszeit auf dem flachen Land neu entstandenen oder rasch gewachsenen Betriebe;
- o auf der Angebotsseite durch den wachsenden Drang der Bevölkerung auch des flachen Landes und der kleineren Orte, ihren Kindern ein Bildungs- und Ausbildungsniveau zu verschaffen, das sich mit dem der städtischen Bevölkerung vergleichen läßt.

Damit stellen sich zwei zentrale Fragen für die Berufsausbildungspolitik in den Teilen Bayerns außerhalb der industriellen Ballungszentren, die gleichzeitig fundamentale Alternativen der Arbeitsmarkt- und Regionalpolitik überhaupt bezeichnen dürften: 1. Ist es möglich, den steigenden Bildungs- und Ausbildungsbedürfnissen der ländlich-kleinstädtischen Bevölkerung entgegenzukommen, ohne die langfristige Überlebensfähigkeit der jetzt bestehenden, auf einer traditionellen Bevölkerungsverteilung beruhenden kleinräumlich dünn besiedelten Arbeitsmärkte radikal zu vermindern.

2. Ist es möglich, für die Masse der ländlich-kleinstädtischen Bevölkerung, die ihren Kindern vermittelte Schul- und Berufsausbildung den voraussichtlichen Qualifikationsanforderungen der örtlich-regionalen Wirtschaft entsprechend zu gestalten.

Wenn sich zeigen sollte, daß die Antwort auf beide Fragen mit hoher Wahrscheinlichkeit negativ ausfällt, so wird in langfristiger

Perspektive die gegenwärtige Struktur der regionalen Arbeitsmärkte Bayerns nicht mehr aufrechtzuerhalten sein; die Notwendigkeiten, die sich aus der Erfüllung des individuellen Grundrechts nach Chancengleichheit der Ausbildungs- und Erwerbschancen ergeben, werden dann zu einer grundlegenden Neuorientierung auch der regionalen Wirtschaftsstruktur wichtiger Teile Bayerns führen.

- b) Anpassung der Ausbildungsmöglichkeiten an die Ausbildungswünsche der Bevölkerung und ihre Bedeutung für den Arbeitsmarkt

Eine Aufhebung des heutigen Gefälles im durchschnittlichen Niveau von Bildung und Ausbildung zwischen Stadt und Land und die Schaffung adäquater Bildungs- und Ausbildungsmöglichkeiten für die ländlich-kleinstädtische Bevölkerung ist in zweifacher Weise denkbar:

- o Einmal durch stärkere Streuung höherwertiger schulischer oder betrieblicher Ausbildungsstätten über das flache Land;
- o zum anderen durch Erleichterung des Zugangs der Jugendlichen aus dem flachen Land zu den in den Zentren gelegenen höherwertigen Ausbildungseinrichtungen.

Während der zweite Weg zum Teil noch von den einzelnen Haushaltungen aus eigener Initiative beschritten werden kann, indem man für die Ausbildung der Kinder größere Opfer bringt, als dies in der Stadtbevölkerung notwendig ist (sehr viel längere Wege zur Schul- und Ausbildungsstätte, zeitweise Trennung von den <sup>in</sup>Heimen oder bei Verwandten <sup>mit</sup> zusätzlichen Kosten der Haushaltsführung unterzubringen den Kindern u.ä.), setzt der erste Weg eindeutig öffentliche Entscheidungen und den zusätzlichen Einsatz öffentlicher Mittel voraus.

Auf dem Gebiet der regionalen Streuung öffentlicher Schulen weiterbildenden Charakters (parallel mit einer Steigerung der Effizienz des ländlichen Grundschulwesens) wurden seit einem Jahrzehnt erhebliche Anstrengungen gemacht; demgegenüber ist die Situation im

Bereich der eigentlichen beruflichen Ausbildung nach wie vor im wesentlichen unverändert. Dies gilt sowohl für öffentliche oder private Unterrichtsanstalten berufsausbildenden Charakters, wie vor allem für betriebliche Ausbildungsstätten, da nicht erwartet werden kann, daß die Wirtschaft auf dem flachen Land und in kleineren Orten aus eigener Kraft und Initiative Ausbildungsstätten errichtet, welche<sup>es</sup> mit den in der Stadt dominierenden Ausbildungsstätten aufnehmen können und eine Ausbildung vermitteln, die ja überwiegend in den industriell-tertiären Ballungszentren gebraucht wird.

Auf dem Gebiet der Berufsausbildung kann also die Realisierung der Chancengleichheit zwischen Land und Stadt wohl nur durch öffentliche Initiative erfolgen, insbesondere durch den Ausbau eines dichten Netzes öffentlicher oder stark öffentlich geförderter Lehrwerkstätten in den kleineren Zentren und auf dem flachen Land.

Desgleichen dürften öffentliche Maßnahmen zumindest sehr nützlich sein, um den Zugang zu hochwertigen, in größeren Zentren gelegenen Bildungs- und Ausbildungsstätten für die Jugendlichen aus der ländlich-kleinstädtischen Bevölkerung zu erleichtern, insbesondere durch Vermehrung der Zahl der vorhandenen Internate, durch gezielten öffentlichen Ausgleich der vermehrten finanziellen Lasten sowie auch durch eine stärker intensivierte Bildungs- und Ausbildungswerbung auf dem flachen Land.

Die Grundtendenz der Entwicklung von Schul- und Ausbildungssystem in allen hochindustrialisierten Industrienationen ist - prinzipiell der Entwicklung des Arbeitskräftebedarfs entsprechend, wenn auch in vielen Einzelheiten immer wieder von ihm abweichend - durch zwei Tendenzen gekennzeichnet:

- o Eine generelle Erhöhung des Bildungs- und Ausbildungsniveaus,
- o eine ständig wachsende Diversifizierung der angebotenen und nachgefragten Ausbildungsabschlüsse.

Inwieweit diese beiden Tatsachen steigenden Qualifikationsniveaus und wachsender Diversifizierung logisch miteinander zusammenhängen oder nur in einer bestimmten historischen Entwicklungsphase zusammenfallen, läßt sich beim gegenwärtigen Stand der theoretischen Klärung und empirischen Kenntnis nicht entscheiden, Immerhin spricht vieles dafür, daß hohe Qualifikationen gleichzeitig auch hohe Spezialisierung voraussetzen bzw. erzeugen.

Für den einzelnen Ausbildungswilligen bedeutet dies, daß er in aller Regel nur dann eine Chance hat, eine höherwertige Ausbildung in seiner Berufstätigkeit zu verwerten, wenn er sich gleichzeitig in einem gewissen Umfang dem Spezialisierungszwang unterwirft.

Von diesem Zusammenhang zwischen Qualifikationsniveau und Spezialisierungsgrad sind lediglich einzelne hochqualifizierte Berufe traditioneller Art ausgenommen, die jedoch schon heute in recht großem Umfang ihren Nachwuchs aus der ländlich kleinstädtischen Bevölkerung rekrutieren und demzufolge keine großen Chancen für zusätzliche Absolventen höherwertiger Bildungs- und Ausbildungsstätten aus der ländlich-kleinstädtischen Bevölkerung heraus bieten, wie z. B. praktische Ärzte, Tierärzte, Geistliche, Rechtsanwälte ohne besondere Spezialgebiete sowie Volksschul- und Gymnasiallehrer und ähnl..

Wenn also durch öffentliche Maßnahmen die Zugangerschwernisse für moderne, zu höheren Qualifikationen führende Ausbildung abgebaut werden, die heute für die Masse der ländlich-kleinstädtischen Bevölkerung bestehen, und sich infolgedessen der Anteil von Arbeitskräften mit entsprechenden und entsprechend spezialisierten Qualifikationen in dieser Bevölkerung nachhaltig erhöht, besteht eine hohe Wahrscheinlichkeit dafür, daß die Verwertung dieser Qualifikationen nicht mehr innerhalb der ländlich-kleinstädtischen Arbeitsmärkte möglich ist, sondern nur innerhalb der industriell-tertiären Ballungsgebiete, die allein:

- o heute einen hohen Anteil von Arbeitsplätzen mit entsprechendem Qualifikationsbedarf aufweisen;
- o aufgrund ihrer spezifischen Betriebs- und Arbeitsmarktstruktur die Chance bieten, solche Qualifikationen den wachsenden technisch-organisatorischen Bedingungen anzupassen, sei es durch ständiges Weiterlernen am Arbeitsplatz bzw. neben der Arbeit, sei es durch Wechsel von Betrieb und Tätigkeit.

Sehr vieles spricht dafür, daß öffentliche Maßnahmen, die zum Ziele haben, die wachsenden Bildungs- und Ausbildungsbedürfnisse der ländlich-kleinstädtischen Bevölkerung besser zu befriedigen, eine verstärkte Abwanderung der besser und höherwertig ausgebildeten jüngeren Arbeitskräfte in die Konzentrationsgebiete zufolge haben werden.

- o) Anpassung der Ausbildungsmöglichkeiten an die zu erwartenden Qualifikationsbedürfnisse der örtlichen Wirtschaft

Gegenwärtig müssen unter den Arbeitsplätzen in ländlich-kleinstädtisch strukturierten Regionen drei scharf voneinander zu trennende Typen unterschieden werden:

- o Arbeitsplätze in den traditionellen, insbesondere orts- und landschaftsgebundenen Branchen, zu denen in erster Linie Land- und Forstwirtschaft zu rechnen sind, ferner in bestimmten landwirtschaftlich günstigsten Gebieten der Fremdenverkehr sowie diejenigen Dienstleistungen gewerblicher, kommerzieller, administrativer und ähnlicher Natur, die unmittelbar für die orts- und landschaftsgebundenen Branchen tätig sind.
- o Arbeitsplätze in traditionellen oder auch in der Nachkriegszeit neu entstandenen industriellen Kernbetrieben.
- o Arbeitsplätze, die im Zuge des extensiven Industrialisierungsprozesses und ganz überwiegend in der expliziten Absicht geschaffen wurden, die örtlichen Arbeitskräfte-reserven zu mobilisieren.

Die Ausbildungsbedürfnisse der meist traditionellen orts- und landschaftsgebundenen Wirtschaftsbereiche können hier aus zwei Gründen vernachlässigt werden:

(1) Einmal spricht sehr vieles dafür, daß generell der Arbeitskräftebedarf dieser Branchen weiter zurückgehen wird, was noch für längere Zeit zuzufolge haben wird, daß ihr Anteil am Nachwuchsbedarf stark unter ihrem Anteil an den Gesamtbeschäftigten verbleiben wird.

(2) Zum anderen sind hier, z.B. auf dem Gebiet der landwirtschaftlichen Berufsausbildung in der Nachkriegszeit bereits erhebliche Anstrengungen, vor allem in berufsständischer Form unternommen worden, die wohl auf absehbare Zeit neue Initiativen überflüssig machen.

Immerhin ist zu vermerken, daß in längerfristiger Perspektive, d.h. für den Zeitpunkt, zu dem der Schrumpfungsprozeß dieser Branchen in etwa beendet sein wird und dann wieder normaler Nachwuchsbedarf entsteht, die Frage nach der optimalen beruflichen Ausbildung des Nachwuchses neue Aktualität erhalten wird, wobei insbesondere entschieden werden muß, ob es sinnvoller ist, diese Ausbildung eng, d.h. ausschließlich branchen- und berufsbezogen, oder sehr viel weiter, d.h. so anzulegen, daß auch ein späterer Wechsel in ganz andere Branchen und Tätigkeitsbereiche auf mittlerem oder höherem Qualifikationsniveau möglich ist.

Die verstreuten traditionellen (d.h. ganz überwiegend rohstoffgebundenen) oder in der Nachkriegszeit neu entstandenen industriellen Kernbetriebe sind bisher für die Masse der mittleren Qualifikationen (vom Niveau Facharbeiter und Fachangestellter) an Eigenversorgung gewöhnt, d.h. daran, ihren eigenen Nachwuchsbedarf auszubilden; im übrigen konnten und können sie ungelernte bzw. anzulernende Arbeitskräfte, von denen lediglich eine Jedermann-Qualifikation gefordert wird, auf dem örtlichen Arbeitsmarkt rekrutieren.

Sehr viel schwieriger ist die Versorgungslage dieser Betriebe für



höhere, stark spezialisierte Qualifikationen, die nicht mehr durch die üblichen Formen betrieblicher Berufsausbildung herangebildet werden können.

Eines der zentralen Probleme einer am örtlichen Bedarf orientierten regionalen Ausbildungspolitik wird durch die Frage bezeichnet, ob es überhaupt möglich sein wird, aus der einheimischen Bevölkerung den Bedarf an derartigen höherwertigen und hochspezialisierten Qualifikationen zu decken, wenn dieser Bedarf parallel mit oder als Voraussetzung zu beschleunigten technischen Fortschritten in den Kernbetrieben stark zunimmt - genauer gesagt, wenn es nicht mehr möglich ist, diesen zusätzlichen Qualifikationsbedarf durch Weiterbildung bisheriger Mitarbeiter (Typ: Aufstieg bisheriger Facharbeiter zu Technikern) zu decken. In diesem Fall wird mit sehr hoher Wahrscheinlichkeit ein Rückgriff auf überregionale Arbeitsmärkte notwendig sein, wie dies schon gegenwärtig bei der Deckung des allerdings relativ sehr geringen Akademikerbedarfs zu beobachten ist; die bisherige Erfahrung spricht freilich dafür, daß die Anwerbung hochqualifizierter und hochspezialisierter Arbeitskräfte aus anderen Regionen in ländlich-kleinstädtische Standortgebiete sehr große Schwierigkeiten aufwirft, weil die hier zur Debatte stehenden Betriebe dabei mit den wesentlich attraktiveren Lebensbedingungen größerer Zentren konkurrieren müssen.

Dieses Problem kann vermutlich auch nicht dadurch gelöst werden, daß in wesentlich größerem Umfang als bisher Jugendliche aus der einheimischen Bevölkerung zum Erwerb einer höherwertigen und höher spezialisierten Ausbildung in größere Städte entsandt werden; einmal ist ja die Chance dafür, daß man ein halbes oder ganzes Jahrzehnt im voraus Jugendliche aus der ortsansässigen Bevölkerung dazu bewegt, sich genau die Spezialqualifikation zu erwerben, die dann im betreffenden Betrieb neu gebraucht wird, sehr gering; zum anderen spricht nichts dafür, daß Arbeitskräfte, die im Zuge ihrer Ausbildung vom Land bzw. aus der Kleinstadt in Großstädte abwandern mußten, anschließend bereits sind, alle anderen Chancen auszuschlagen und gerade wieder an ihren Heimatort zurückzukehren.

Die Versorgungslage von Kernbetrieben mit höher qualifizierten und höher spezialisierten Arbeitskräften dürfte also in erster Linie von der Nähe eines ausreichend attraktiven größeren Zentrums abhängen; die Deckung dieses Qualifikationsbedarfs wird darüber hinaus vermutlich nur mit Kosten möglich sein, die eher über dem liegen, was Betriebe in großen Ballungszentren aufzuwenden haben.

Es sei nur am Rande vermerkt, daß dieser Tatbestand sehr wohl eine Obergrenze für das quantitative Wachstum und das Innovationspotential von Betrieben mit ländlich-kleinstädtischem Standort ziehen kann, die heute noch die Merkmale eines industriellen Kernbetriebes aufweisen, die sie jedoch damit eines Tages verlieren können.

Die im Zuge des extensiven wirtschaftlichen Wachstums neu geschaffenen Arbeitsplätze haben definitionsgemäß heute keinen spezifischen Ausbildungsbedarf; sie erfordern entweder nur Jedermannsqualifikationen, mehr oder minder große Teile traditioneller, vor allem handwerklicher Qualifikation, die von der orts- und landschaftsgebundenen Wirtschaft bisher ohne weiteres geliefert werden.

Die weitere Entwicklung dieser Arbeitsplätze kann sich grundsätzlich in zwei Richtungen vollziehen:

- o Entweder dominiert ihr arbeitsintensiver Charakter, wobei vermutlich in mehr oder minder regelmäßigen Abständen die Produktion eine andere wird, weil die bisherige Fertigung anderswo auf ein höheres Niveau der Technisierung überführt wird;
- o oder der Betrieb kann den Anschluß an die technisch-organisatorische Entwicklung halten und überführt seine Arbeitsplätze sukzessive auf ein höheres Niveau der Technisierung.

Es sei als selbstverständlich vorausgesetzt, daß mittel- bis langfristig Betriebe, die weder im Sinn der ersten Richtung zu relativ hoher Produktinnovation, noch im Sinn der zweiten Richtung zu relativ hoher Produktionsinnovation in der Lage sind, aus dem Markt ausscheiden müssen.

Im einen Fall (wobei das Potential von Jedermannsqualifikation in arbeitsintensiven Fertigungen jeweils immer wieder neue Produkte sucht, bei deren Fertigung es ökonomisch eingesetzt werden kann) besteht lediglich ein negativer Ausbildungsbedarf; mit anderen Worten, eine derartige Entwicklung setzt nachgerade voraus, daß auch weiterhin ein erheblicher Anteil der einheimischen Bevölkerung systematisch in seinem Ausbildungsniveau und/oder in seinen Ansprüchen an den Arbeitsplatz unter dem Durchschnitt der Gesellschaft und insbesondere unter der Mindestnorm industriell-städtischer Bevölkerung verbleibt.

Im anderen Fall (nämlich stark zunehmender Produktionsinnovation) entsteht schrittweise der Qualifikationsbedarf, wie er für industrielle Kernbetriebe typisch ist; gegenüber früher werden vor allem zusätzlich benötigt: qualifizierte Angelernte vom Typ des Anlagenführers, Facharbeiter für Reparatur und Instandhaltung sowie technische Angestellte für Produktionsplanung, Arbeitsvorbereitung, Qualitätskontrolle u.ä.. Während jedoch die bestehenden industriellen Kernbetriebe diesen Ausbildungsbedarf seit längerer Zeit aus eigenen Kräften decken können, müssen hier die zur Debatte stehenden Betriebe genau in dem Augenblick, in dem sie ihre Kapitalinvestitionen vervielfachen, auch Ausbildungsinvestitionen bisher ganz unbekannter Größenordnungen vornehmen.

Zu vermerken ist noch, daß in beiden Fällen (beschleunigte Produktionsinnovation und beschleunigte Produktinnovation) ein zusätzlicher Bedarf an hochqualifizierten und hochspezialisierten Arbeitskräften auftritt, dessen Deckung, wie schon oben am Beispiel der industriellen Kernbetriebe gezeigt, auf ländlich-kleinstädtischen Arbeitsmärkten immer besonders schwierig ist.

Zusammenfassend zeigt sich, daß Niveau und Art der in Zukunft in ländlich-kleinstädtischen Regionen benötigten und durch die Ausbildung der ansässigen Bevölkerung zu vermittelnden Qualifikationen je nach der Entwicklung der örtlichen Wirtschaft sehr verschieden sein können; einige der möglichen Entwicklungstendenzen des Qualifikations- und Ausbildungsbedarfs erfordern offensichtlich,

wenn fundamentale qualitative Ungleichgewichte auf dem betreffenden Arbeitsmarkt vermieden werden sollen, eine Aufrechterhaltung des Stadt-Land-Gefälles in der Berufsausbildung.

#### IV. Schlußfolgerungen und Empfehlungen

Die wichtigsten Ergebnisse der vorstehenden - wie einleitend ausdrücklich gesagt, in vieler Hinsicht vorläufigen, weil noch keineswegs ausreichend durch Statistiken und Forschungsergebnisse gestützten - Analysen sind :

1. Die Wirtschaftsentwicklung Bayerns wurde bisher hauptsächlich von Prozessen extensiven Wachstums getragen, zum Teil in Kombination mit intensivem Wachstum, das aber erst heute mit beginnender Verknappung der Arbeitskräfte zunehmend dominiert.
2. Extensives Wachstum hat folgende Wirkungen auf die Tätigkeits- und Arbeitskräftestruktur: quantitative Ausdehnung der Arbeitsplätze im industriellen und tertiären Sektor auf Kosten hauptsächlich des primären Wirtschaftssektors und handwerklich-gewerblicher traditioneller Betriebe, wobei die Arbeitsplätze in ihrer Struktur, d.h. Anforderungen und Arbeitsbedingungen, bestehen bleiben.

Gründung von arbeitsintensiven Fertigungen, die Arbeitsplätze für Un- und Angelernte bieten.

Intensives Wachstum verschiebt das Niveau des qualitativen Bedarfs zu höheren Qualifikationen; durch technischen Fortschritt wird die Arbeitsproduktivität erhöht, d.h. je nach Branchenart (Wachstumsbranchen, Stagnationsbranchen, Regressionsbranchen) verringert sich das Beschäftigungswachstum, stagniert oder regrediert sogar; technischer Fortschritt hat starke Veränderungen der innerbetrieblichen Tätigkeits- und Arbeitskräftestrukturen zu Folge.

3. Die Wirkungen sowohl extensiven als auch intensiven Wachstums auf die Arbeitskräfte- und Tätigkeitsstruktur und ihre Konsequenzen arbeitsmarkt-, sozial- und ausbildungspolitischer Natur sind in Bayern zunächst einmal konditioniert durch eine spezifische regionale Struktur. Hierbei sind vor allem drei Regionaltypen von Bedeutung:

- o großstädtische, industriell-tertiäre Ballungszentren mit stark differenzierter Wirtschaftsstruktur (Augsburg, München,

Nürnberg und die um einen hypothetischen Schwellenwert liegenden, in ihrer Zuordnung etwas zweifelhaften Regionen);

- o monoindustrielle Regionen, deren Wirtschaftsstruktur weitgehend von einem Industriezweig dominiert wird; bei diesen Regionen kann es sich um mittlere bis kleine Zentren handeln, zuzüglich des Umlands als Pendlereinzugsbereich;
- o ländlich-kleinstädtische Regionen, die in den Nachkriegsjahren im Rahmen des extensiven Wachstums industrialisiert wurden; trotzdem liegt die Industriedichte derartiger Regionen weit unter dem bayerischen Durchschnitt, die angesiedelten Fertigungen sind arbeitsintensiv und decken ihren Arbeitskräftebedarf aus dem agrarischen Umland.

In diesen drei Regionaltypen ist jeweils mit ganz anderen sozialen, arbeitsmarkt- und ausbildungspolitischen Konsequenzen technischer Fortschritte und der durch sie erzeugten Wandlungen der Tätigkeits- und Arbeitskräftestruktur zu rechnen.

4. In industriell-tertiären Ballungszentren wurden Veränderungen der Tätigkeits- und Arbeitskräftestruktur durch technische Fortschritte weitgehend überlagert durch die Expansion der Industrie und des tertiären Sektors, durch den Zustrom gering qualifizierter Arbeitskräfte aus dem engeren und weiteren Umland ( bzw. später aus dem Ausland) und durch die mit der industriellen Expansion sich bietenden Möglichkeiten beruflichen Aufstiegs für die vom technischen Fortschritt betroffenen Arbeitskräftegruppen ( wie z.B. Industriefacharbeiter oder auch Teile der traditionellen Angestellten in sich industrialisierenden Verwaltungs- und Distributionsbereichen).

In industriell-tertiären Ballungszentren ist auch in der Zukunft nicht damit zu rechnen, daß beschleunigter technischer Fortschritt, abgesehen von punktuellen, vorübergehenden Schwierigkeiten, irgendwelche weitreichenden Probleme aufwerfen könnte. D.h. aber nicht, daß nicht die Struktur dieser Räume noch verbessert werden könnte, indem man z.B., wie das Augsburg-Material zeigt, durch Weiterentwicklung der Infrastruktur, insbesondere der Verkehrsinfrastruktur, die Erreichbarkeit der im Zentrum konzentrierten Ein-



richtungen des Bildungs-, Ausbildungs-, aber auch Dienstleistungs- und kulturellen Sektors erhöhen sollte. So wäre es möglich, durch bessere Erreichbarkeit der Bildungs- und Ausbildungseinrichtungen auch das Qualifikationsniveau der aus dem weiteren Umland einpendelnden Arbeitskräfte zu heben und damit den Bedürfnissen der sich weiter in intensiven Wachstumsprozessen befindlichen Branchen entgegenzukommen.

5. In monoindustriellen Regionen um kleine oder mittlere Zentren kann der technische Fortschritt allerdings - wie auch schon öfter zu beobachten - schwerwiegende, ja die Existenz der gesamten Region gefährdende Folgen haben.

In bezug auf diesen Regionaltyp muß man unterscheiden zwischen Regionen, deren Wirtschaftsstruktur von traditionellen Branchen dominiert wird (z.B. Kohle und Eisen, aber ebenso Naturfaserverarbeitung, Naturstein- und Holzbearbeitung, Glas und Keramik u.ä.), und solchen, in denen ein ausgesprochen expansiver Industriezweig - der meistens durch ein bis zwei Kernbetriebe vertreten ist - die Beschäftigten der Region und des Umlands aufsaugt.

Während im zweiten Fall technische Fortschritte durch die weitere beschäftigungsmäßige Expansion (siehe theoretischer Teil) durch innerbetriebliche Anpassungsmaßnahmen verhindert werden, arbeitsmarktpolitische Probleme aufzuwerfen, treten diese Probleme mit ziemlicher Sicherheit in dem ersten genannten Typus auf, denn in diesem Fall treffen technische Fortschritte mit stagnierender oder sogar rückläufiger Produktnachfrage zusammen, was zu Freisetzungen und damit zu Gefährdung der gesamten Region führen kann (Abziehen von regionaler Kaufkraft, Nachfolgen von Dienstleistungsunternehmen, weitere Abwanderung).

Empfehlungen an politische Institutionen können nur folgendermaßen aussehen: Das einzige Mittel, um einen sich kumulierenden Rückgang der regionalen Wirtschaftskraft zu verhindern, ist die Ansiedlung neuer Betriebe, die bisher durch das niedrige Qualifikationsniveau der ihre Arbeitskraft anbietenden Bevölkerung und die Inattraktivität der Region verhindert wird. Staatliche Maßnahmen könnten hier auf dem Gebiet der Infrastrukturausstattung, der Förderung von Bildungs- und Ausbildungseinrichtungen, usw.

einsetzen.

Der Zweck sämtlicher Maßnahmen müßte es sein, die Monostruktur der Region durch Ansiedlung branchenfremder, expansiver Betriebe aufzulockern.

6. Schwieriger ist die Situation in ländlich-kleinstädtischen Regionen, deren im Augenblick relativ stabiles Gleichgewicht darauf zurückzuführen ist, daß im Zuge des extensiven wirtschaftlichen Wachstums arbeitsintensive Betriebe ihren Bedarf an ungelerten Arbeitskräften aus dem hier dominierenden fachlichen Teilarbeitsmarkt für Ungelernte decken konnten. Die Probleme, die bei einer Störung dieses Gleichgewichts, sei es durch erhöhte Bildungsnachfrage der ansässigen Bevölkerung, sei es durch Eintritt der Betriebe in die intensive Phase wirtschaftlichen Wachstums, auftreten können, wurden im Kapitel III. schon behandelt, deshalb sei hier nicht noch einmal näher darauf eingegangen. Das heißt aber nicht, daß die Schwierigkeit, die Ausbildung der Jugendlichen auf der einen Seite der Bildungsnachfrage der Bevölkerung und auf der anderen Seite dem qualitativen Bedarf der Wirtschaft entsprechend, weiterhin gleichgewichtig, zu fördern, nicht durch geeignete politische Maßnahmen (auch hier Verbesserung der Verkehrswege, Verbesserung des Bildungs- und Ausbildungssystems, Attraktivitätsförderung und ähnliches) beseitigt werden könnte.

7. Im weiteren noch einige Empfehlungen generellerer Art:

- o Die durchaus unzulänglichen statistischen und empirischen Unterlagen, auf die sich die hiermit vorgelegte Studie allein stützen kann, lassen die Aufgabe ganz besonders dringlich erscheinen, Quantität, Qualität und Aktualität der verfügbaren Informationen über die einzelnen Aspekte des zu behandelnden Problems schnell zu erhöhen, Bestrebungen, die die Bayerische Staatsregierung nachdrücklich unterstützen sollte, und zwar im Hinblick auf eine flexible, umfassende und aktuelle Arbeitskräftestatistik für das Bundesgebiet, die dann auch nach Ländern, und innerhalb der Länder in jeder gewünschten regionalen Gliederung ausgewertet werden kann, aber auch dadurch, daß das

Bayerische Arbeitsministerium in wesentlich größerem Umfang als bisher gezielte empirische Forschungen und sozialwissenschaftliche Studien selbst in Auftrag gibt oder bei anderen Stellen die Vergabe entsprechender Aufträge unter besonderer Berücksichtigung der bayerischen Situation fördert.

- o Die Tatsache der Regionalität der meisten der in diesem Bericht behandelten Probleme unterstreicht den engen Zusammenhang, der zwischen Arbeitsmarktpolitik, Bildungs- und Ausbildungspolitik und regionaler Wirtschafts- sowie Infrastrukturpolitik in engem Sinn besteht. Eine wirksame und zukunftsweisende Arbeitsmarktpolitik, welche die negativen sozialen und beruflichen Folgewirkungen des technischen Fortschritts für den einzelnen wie für die Allgemeinheit möglichst gering halten und die positiven Folgewirkungen möglichst ausschöpfen will, kann nur im Rahmen eines umfassenden Konzeptes der regionalen Entwicklung und gegebenenfalls des regionalen Strukturwandels geleistet werden; die Erarbeitung einer solchen Politik muß quer durch die heute existierenden Entscheidungs- und Verwaltungskompetenzen hindurch erfolgen.
- o Die Erarbeitung eines solchen umfassenden Konzeptes ist für die Arbeitsmarktpolitik umso wichtiger, als schwerwiegende Entscheidungen z.B. auf dem Gebiet der Bildungsplanung oder im Bereich des Infrastrukturausbaus wie auch der formellen Raumordnung immer auch hohe arbeitsmarktpolitische Relevanz besitzen, wobei die Notwendigkeit der Arbeitsmarktpolitik sehr wohl in partiellen Konflikt mit den Perspektiven treten kann, unter denen die gleichen Probleme von anderen Ressorts gesehen werden.
- o Besondere Aufmerksamkeit verdienen in diesem Zusammenhang die dünnbesiedelten, außerhalb des Einzugsbereichs der großen und größeren industriell-tertiären Ballungszentren liegenden Räume. Es ist sehr sorgfältig zu prüfen, ob nicht viele der gegenwärtigen Versuche, der Bevölkerung in diesen Gebieten Lebenschancen zu schaffen, die denen der großstädtischen Bevölkerung gleichwertig (wenn auch nicht gleichartig) sind, im Laufe der nächsten ein oder zwei Jahrzehnte genau das Gegenteil der er-

wünschten Wirkungen erzeugen können, wenn die Wirtschaft dieser Gebiete in stärkerem Maße als bisher von technischen Fortschritten erfaßt wird.

- o Erst auf dem Hintergrund eines solchen langfristigen Konzepts für die Arbeitsmarktpolitik in den dünnbesiedelten Gebieten lassen sich dann auch für die aktuellen Arbeitsmarktprobleme wirklich zukunftssträchtige Lösungen entwickeln. Dies schließt allerdings nicht aus, daß in der Zwischenzeit Lösungen gefunden werden müssen, wobei vor allem den Problemen der Verminderung des Ausbildungsgefälles zwischen Stadt und Land größte Aufmerksamkeit zu schenken ist, da hiervon das berufliche Schicksal gerade der jüngeren Bevölkerungsgruppen entscheidend bestimmt wird.
- o Zugleich scheint es doch dringend notwendig, alle arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen, die gegenwärtig getroffen sind, in noch stärkerem Maße als bisher einer systematischen, auf wissenschaftlichen Methoden gestützten Beobachtung zu unterwerfen, um in Zukunft mögliche Fehler rechtzeitig vermeiden zu können.

Die Bewältigung der Arbeitsmarktprobleme, die vom technischen Fortschritt aufgeworfen werden, kann und darf nicht nur in pragmatisch kurzfristiger Perspektive gesehen werden. Es handelt sich vielmehr um eine Daueraufgabe in jeder hochindustrialisierten Gesellschaft, die eines ganz neuen, weitgehend noch zu erarbeitenden Instrumentariums der Erkenntnis, Entscheidungsbildung, Intervention und Erfolgskontrolle bedarf. Davon, wie bald dieses Instrumentarium bereitsteht, wird nicht zuletzt die Höhe der Kosten abhängen, die einzelne wie die Allgemeinheit für die Erträge des technischen Fortschritts aufzubringen haben.